

150 ANIVERSARIO
Semnario Judicial
de la Federacin



GACETA

del SEMANARIO JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN

Creado por Decreto de 8 de diciembre de 1870 UNDÉCIMA ÉPOCA

**LIBRO 2
TOMO IV**

Junio de 2021

Salas y Plenos de Circuito (1)

GACETA

DEL SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

La compilación y formación editorial de esta Gaceta
estuvieron a cargo de la Dirección General de la Coordinación
de Compilación y Sistematización de Tesis
de la Suprema Corte de Justicia de la Nación



GACETA

del SEMANARIO JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN

Creado por Decreto de 8 de diciembre de 1870

UNDÉCIMA ÉPOCA

LIBRO 2
TOMO IV

Junio de 2021

Salas y Plenos de Circuito (1)

DIRECTORIO

Dirección General de la Coordinación
de Compilación y Sistematización de Tesis

Dr. Ricardo Jesús Sepúlveda Iguíniz
Director General

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Ministro Arturo Zaldívar
Presidente

PRIMERA SALA

Ministra Ana Margarita Ríos Farjat
Presidenta

Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá
Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena
Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo
Ministra Norma Lucía Piña Hernández

SEGUNDA SALA

Ministra Yasmín Esquivel Mossa
Presidenta

Ministro Luis María Aguilar Morales
Ministro José Fernando Franco González Salas
Ministro Javier Laynez Potisek
Ministro Alberto Pérez Dayán

Consejo de la Judicatura Federal



DIRECTORIO DE MAGISTRADOS DE PLENOS DE CIRCUITO



INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Ciudad de México	4°	Presidente	CARLOS ENRIQUE RUEDA DÁVILA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Ciudad de México	1°		HORACIO ARMANDO HERNÁNDEZ OROZCO
	2°		ALEJANDRO GÓMEZ SÁNCHEZ
	3°		RICARDO OJEDA BOHÓRQUEZ
	4°		CARLOS ENRIQUE RUEDA DÁVILA
	5°		FRANCISCO JAVIER TEODORO ARCOVEDO MONTERO
	6°		ÓSCAR ESPINOSA DURÁN
	7°		ANTONIA HERLINDA VELASCO VILLAVICENCIO
	8°		ELISA MACRINA ÁLVAREZ CASTRO
	9°		EMMA MEZA FONSECA
	10°		REYNALDO MANUEL REYES ROSAS

**INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Ciudad de México	12°	Presidente	JOSÉ ANTONIO GARCÍA GUILLÉN
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Ciudad de México	1°		JULIO HUMBERTO HERNÁNDEZ FONSECA
	2°		HUMBERTO SUÁREZ CAMACHO
	3°		MIGUEL DE JESÚS ALVARADO ESQUIVEL
	4°		JEAN CLAUDE ANDRÉ TRON PETIT
	5°		PABLO DOMÍNGUEZ PEREGRINA
	6°		CARLOS RONZON SEVILLA
	7°		RICARDO OLVERA GARCÍA
	8°		MARCO ANTONIO CEPEDA ANAYA
	9°		CAROLINA ISABEL ALCALÁ VALENZUELA
	10°		ÓSCAR FERNANDO HERNÁNDEZ BAUTISTA
	11°		FERNANDO ANDRÉS ORTIZ CRUZ
	12°		JOSÉ ANTONIO GARCÍA GUILLÉN
	13°		JOSÉ ÁNGEL MANDUJANO GORDILLO
	14°		J. JESÚS GUTIÉRREZ LEGORRETA
	15°		JOSÉ EDUARDO ALVARADO RAMÍREZ
	16°		ERNESTO MARTÍNEZ ANDREU
	17°		GERMÁN EDUARDO BALTAZAR ROBLES
	18°		ARMANDO CRUZ ESPINOSA
	19°		HUGO GUZMÁN LÓPEZ
	20°		MARTHA LLAMILÉ ORTIZ BRENA
	21°		CARLOS ALBERTO ZERPA DURÁN
	22°		ROSA ILEANA NORIEGA PÉREZ
	23°		SILVIA CERÓN FERNÁNDEZ

**INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Ciudad de México	16°	Presidente	J. JESÚS PÉREZ GRIMALDI
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Ciudad de México	1°		WILFRIDO CASTAÑÓN LEÓN
	2°		LUZ DELFINA ABITIA GUTIÉRREZ
	3°		SOFÍA VERÓNICA ÁVALOS DÍAZ
	4°		MAURO MIGUEL REYES ZAPATA
	5°		WALTER ARELLANO HOBELSBERGER
	6°		CARLOS MANUEL PADILLA PÉREZ VERTTI
	7°		MARCO POLO ROSAS BAQUEIRO
	8°		JOSÉ JUAN BRACAMONTES CUEVAS
	9°		ANA MARÍA SERRANO OSEGUERA
	10°		MARTHA GABRIELA SÁNCHEZ ALONSO
	11°		J. REFUGIO ORTEGA MARÍN
	12°		RÓMULO AMADEO FIGUEROA SALMORÁN
	13°		MARÍA CONCEPCIÓN ALONSO FLORES
	14°		CARLOS ARELLANO HOBELSBERGER
	15°		FRANCISCO JAVIER SANDOVAL LÓPEZ
	16°		J. JESÚS PÉREZ GRIMALDI

**INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO,
CON RESIDENCIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Ciudad de México	6°	Presidenta	HERLINDA FLORES IRENE

MAGISTRADOS INTEGRANTES

Ciudad de México	1°		JORGE RAFAEL OLIVERA TORO Y ALONSO
	2°		ARTURO CEDILLO OROZCO
	3°		OSIRIS RAMÓN CEDEÑO MUÑOZ
	4°		MARÍA EUGENIA OLASCUAGA GARCÍA
	5°		ROBERTO RUIZ MARTÍNEZ
	6°		HERLINDA FLORES IRENE
	7°		LAURA SERRANO ALDERETE
	8°		MARTÍN UBALDO MARISCAL ROJAS
	9°		EMILIO GONZÁLEZ SANTANDER
	10°		TOMÁS MARTÍNEZ TEJEDA
	11°		ÁNGEL PONCE PEÑA
	12°		VÍCTOR AUCENCIO ROMERO HERNÁNDEZ
	13°		NELDA GABRIELA GONZÁLEZ GARCÍA
	14°		FERNANDO SILVA GARCÍA
	15°		JUAN ALFONSO PATIÑO CHÁVEZ
	16°		ARMANDO ISMAEL MAITRET HERNÁNDEZ
	17°		ALICIA RODRÍGUEZ CRUZ

**INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA, ESPECIALIZADO
EN COMPETENCIA ECONÓMICA, RADIODIFUSIÓN Y TELECOMUNICACIONES
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Ciudad de México	1°	Presidenta	ROSA ELENA GONZÁLEZ TIRADO
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Ciudad de México	1°		GILDARDO GALINZOGA ESPARZA
	1°		EUGENIO REYES CONTRERAS
	1°		ROSA ELENA GONZÁLEZ TIRADO
	2°		PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ
	2°		URBANO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ
	2°		RODRIGO MAURICIO ZERÓN DE QUEVEDO

**INTEGRACIÓN DE LOS PLENOS DEL SEGUNDO CIRCUITO, CON RESIDENCIAS EN TOLUCA,
Y NAUCALPAN DE JUÁREZ, ESTADO DE MÉXICO
TIPOS DE PLENO (ESPECIALIZADOS)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Toluca	3°	Presidenta	MARÍA DE LOURDES LOZANO MENDOZA
MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA PENAL			
Toluca	1°		OLGA ESTREVER ESCAMILLA
	2°		JULIO CÉSAR GUTIÉRREZ GUADARRAMA
	3°		MARÍA DE LOURDES LOZANO MENDOZA
	4°		RAÚL VALERIO RAMÍREZ
Nezahualcóyotl	2°		JOSÉ FRANCISCO CILIA LÓPEZ
Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Naucalpan	4°	Presidente	BERNARDINO CARMONA LEÓN
MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA ADMINISTRATIVA			
Naucalpan	1°		SALVADOR GONZÁLEZ BALTIERRA
	2°		MÓNICA ALEJANDRA SOTO BUENO
	3°		DAVID CORTÉS MARTÍNEZ
	4°		BERNARDINO CARMONA LEÓN
Nezahualcóyotl	2°		MANUEL MUÑOZ BASTIDA

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Toluca	2°	Presidente	NOÉ ADONAI MARTÍNEZ BERMAN

MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA CIVIL

Toluca	1°		-----
	2°		NOÉ ADONAI MARTÍNEZ BERMAN
	3°		JUAN CARLOS RAMÍREZ GÓMORA
	4°		JAVIER CARDOSO CHÁVEZ
Nezahualcóyotl	1°		MÁXIMO ARIEL TORRES QUEVEDO

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Toluca	2°	Presidente	ENRIQUE MUNGUÍA PADILLA

MAGISTRADOS INTEGRANTES EN MATERIA DE TRABAJO

Toluca	1°		ARTURO GARCÍA TORRES
	1°		ALEJANDRO SOSA ORTIZ
	1°		ALEJANDRO VARGAS ENZÁSTEGUI
	2°		MARÍA SOLEDAD RODRÍGUEZ GONZÁLEZ
	2°		JOSÉ ANTONIO ABEL AGUILAR SÁNCHEZ
	2°		ENRIQUE MUNGUÍA PADILLA
Nezahualcóyotl	1°		HUGO GÓMEZ ÁVILA

**INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA PENAL DEL TERCER CIRCUITO,
CON RESIDENCIA EN ZAPOPAN, JALISCO
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Zapopan	3°	Presidente	ALBERTO DÍAZ DÍAZ

MAGISTRADOS INTEGRANTES

Zapopan	1°		SAMUEL MERAZ LARES
	2°		MANUEL AUGUSTO CASTRO LÓPEZ
	3°		ALBERTO DÍAZ DÍAZ
	4°		MANUEL CANO MÁYNEZ

**INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO,
CON RESIDENCIA EN ZAPOPAN, JALISCO
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Zapopan	5°	Presidente	JORGE HÉCTOR CORTÉS ORTIZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Zapopan	1°		GLORIA AVECIA SOLANO
	2°		JORGE CRISTÓBAL ARREDONDO GALLEGOS
	3°		CÉSAR THOMÉ GONZÁLEZ
	4°		LUCILA CASTELÁN RUEDA
	5°		JORGE HÉCTOR CORTÉS ORTIZ
	6°		MARIO ALBERTO DOMÍNGUEZ TREJO
	7°		CLAUDIA MAVEL CURIEL LÓPEZ

**INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN ZAPOPAN, JALISCO
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Zapopan	5°	Presidente	VÍCTOR JÁUREGUI QUINTERO
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Zapopan	1°		MARTHA LETICIA MURO ARELLANO
	2°		ALBERTO MIGUEL RUIZ MATÍAS
	3°		ÁLVARO OVALLE ÁLVAREZ
	4°		ALMA ROSA DÍAZ MORA
	5°		VÍCTOR JÁUREGUI QUINTERO
	6°		PEDRO CIPRÉS SALINAS

**INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL TERCER
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN ZAPOPAN, JALISCO
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Zapopan	5°	Presidenta	GRISELDA GUADALUPE GUZMÁN LÓPEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Zapopan	1°		MARÍA ENRIQUETA FERNÁNDEZ HAGGAR
	2°		CECILIA PEÑA COVARRUBIAS
	3°		JOSÉ DE JESÚS QUESADA SÁNCHEZ
	4°		HÉCTOR LANDA RAZO
	5°		GRISELDA GUADALUPE GUZMÁN LÓPEZ
	6°		ARMANDO ERNESTO PÉREZ HURTADO

**INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA PENAL DEL CUARTO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MONTERREY, NUEVO LEÓN
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Monterrey	2°	Presidente	JOSÉ ROBERTO CANTÚ TREVIÑO
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Monterrey	1°		JUAN MANUEL RODRÍGUEZ GÁMEZ
	1°		-----
	1°		JOSÉ HERIBERTO HERNÁNDEZ GARCÍA
	2°		JESÚS MARÍA FLORES CÁRDENAS
	2°		FELISA DÍAZ ORDAZ VERA
	2°		JOSÉ ROBERTO CANTÚ TREVIÑO

**INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MONTERREY, NUEVO LEÓN
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Monterrey	2°	Presidente	PEDRO DANIEL ZAMORA BARRÓN
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Monterrey	1°		ROGELIO CEPEDA TREVIÑO
	2°		PEDRO DANIEL ZAMORA BARRÓN
	3°		JORGE MEZA PÉREZ

**INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA CIVIL DEL CUARTO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MONTERREY, NUEVO LEÓN
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Monterrey	3°	Presidente	FRANCISCO EDUARDO FLORES SÁNCHEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Monterrey	1°		ÉDGAR GAYTÁN GALVÁN
	2°		JOSÉ JORGE LÓPEZ CAMPOS
	3°		FRANCISCO EDUARDO FLORES SÁNCHEZ

**INTEGRACIÓN DEL PLENO EN MATERIA DE TRABAJO DEL CUARTO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MONTERREY, NUEVO LEÓN
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Monterrey	1°	Presidente	SERGIO IBARRA VALENCIA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Monterrey	1°		SERGIO IBARRA VALENCIA
	2°		ALEJANDRO ALBERTO ALBORES CASTAÑÓN
	3°		MARÍA ISABEL GONZÁLEZ RODRÍGUEZ
	4°		EDUARDO TORRES CARRILLO

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL QUINTO CIRCUITO,
CON RESIDENCIA EN HERMOSILLO, SONORA
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Hermosillo	2°	Presidente CIVIL Y TBJO.	DAVID SOLÍS PÉREZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Hermosillo	1°	PENAL Y ADMVA.	GABRIEL ALEJANDRO PALOMARES ACOSTA
	2°	PENAL Y ADMVA.	ÓSCAR JAVIER SÁNCHEZ MARTÍNEZ
	3°	PENAL Y ADMVA.	LUIS FERNANDO ZÚÑIGA PADILLA
	1°	CIVIL Y TBJO.	MARIO PEDROZA CARBAJAL
	2°	CIVIL Y TBJO.	DAVID SOLÍS PÉREZ
	3°	CIVIL Y TBJO.	JOSÉ MANUEL BLANCO QUIHUIS

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SEXTO CIRCUITO,
CON RESIDENCIA EN SAN ANDRÉS CHOLULA, PUEBLA
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
San Andrés Cholula	3°	Presidente	ARMANDO MATA MORALES
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
San Andrés Cholula	1°		GABRIEL ALEJANDRO ZÚÑIGA ROMERO
	2°		CARLA ISSELIN TALAVERA
	3°		ARMANDO MATA MORALES

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SEXTO CIRCUITO,
CON RESIDENCIA EN SAN ANDRÉS CHOLULA, PUEBLA
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
San Andrés Cholula	2°	Presidente	ENRIQUE CABAÑAS RODRÍGUEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
San Andrés Cholula	1°		DIÓGENES CRUZ FIGUEROA
	2°		ENRIQUE CABAÑAS RODRÍGUEZ
	3°		MIGUEL ÁNGEL RAMÍREZ GONZÁLEZ

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SEXTO CIRCUITO,
CON RESIDENCIA EN SAN ANDRÉS CHOLULA, PUEBLA
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
San Andrés Cholula	2°	Presidenta	EMMA HERLINDA VILLAGÓMEZ ORDÓÑEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
San Andrés Cholula	1°		ROSA MARÍA TEMBLADOR VIDRIO
	2°		EMMA HERLINDA VILLAGÓMEZ ORDÓÑEZ
	3°		GABRIELA ESPERANZA ALQUICIRA SÁNCHEZ

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SEXTO CIRCUITO,
CON RESIDENCIA EN PUEBLA, PUEBLA
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Puebla	2°	Presidente	FRANCISCO ESTEBAN GONZÁLEZ CHÁVEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Puebla	1°		GLORIA GARCÍA REYES
	1°		LIVIA LIZBETH LARUMBE RADILLA
	1°		SAMUEL ALVARADO ECHAVARRÍA
	2°		FRANCISCO ESTEBAN GONZÁLEZ CHÁVEZ
	2°		MIGUEL MENDOZA MONTES
	2°		JOSÉ YBRAÍN HERNÁNDEZ LIMA

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SÉPTIMO CIRCUITO,
CON RESIDENCIA EN BOCA DEL RÍO, VERACRUZ
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Boca del Río	2°	Presidente	ANTONIO SOTO MARTÍNEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Boca del Río	1°		MARTÍN SOTO ORTIZ
	1°		SALVADOR CASTILLO GARRIDO
	1°		VICENTE MARICHE DE LA GARZA
	2°		ANTONIO SOTO MARTÍNEZ
	2°		JOSÉ OCTAVIO RODARTE IBARRA
	2°		-----

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SÉPTIMO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN BOCA DEL RÍO, VERACRUZ
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Boca del Río	2°	Presidente	ANASTACIO MARTÍNEZ GARCÍA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Boca del Río	1°		-----
	1°		ELIEL ENEDINO FITTA GARCÍA
	1°		LUIS GARCÍA SEDAS
	2°		ROBERTO CASTILLO GARRIDO
	2°		ANASTACIO MARTÍNEZ GARCÍA
	2°		VÍCTOR HUGO MENDOZA SÁNCHEZ

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SÉPTIMO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN XALAPA, VERACRUZ
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Xalapa	2°	Presidente	JOSÉ MANUEL DE ALBA DE ALBA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Xalapa	1°		JOSÉ LUIS VÁZQUEZ CAMACHO
	1°		CLEMENTE GERARDO OCHOA CANTÚ
	1°		ALFREDO SÁNCHEZ CASTELÁN
	2°		JOSÉ MANUEL DE ALBA DE ALBA
	2°		-----
	2°		ISIDRO PEDRO ALCÁNTARA VALDÉS

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL SÉPTIMO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN XALAPA, VERACRUZ
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Xalapa	1°	Presidente	MARTÍN JESÚS GARCÍA MONROY
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Xalapa	1°		MARÍA ISABEL RODRÍGUEZ GALLEGOS
	1°		MARÍA CRISTINA PARDO VIZCAÍNO
	1°		MARTÍN JESÚS GARCÍA MONROY
	2°		JORGE ALBERTO GONZÁLEZ ÁLVAREZ
	2°		JUAN CARLOS MORENO CORREA
	2°		JORGE TOSS CAPISTRÁN

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL OCTAVO CIRCUITO,
CON RESIDENCIA EN TORREÓN Y SALTILLO, COAHUILA
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Torreón	2°	Presidenta PENAL Y ADMVA.	ARACELI TRINIDAD DELGADO
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Torreón	1°	PENAL Y ADMVA.	ENRIQUE TORRES SEGURA
	2°	PENAL Y ADMVA.	ARACELI TRINIDAD DELGADO
	3°	PENAL Y ADMVA.	HÉCTOR FLORES GUERRERO
	1°	CIVIL Y TBJO.	FRANCISCO SALDAÑA ARRAMBIDE
	2°	CIVIL Y TBJO.	MARÍA ELENA RECIO RUIZ
Saltillo		PENAL Y TBJO.	SANTIAGO GALLARDO LERMA
		ADMVA. Y CIVIL	JUAN MANUEL ROCHÍN GUEVARA

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL NOVENO CIRCUITO,
CON RESIDENCIA EN SAN LUIS POTOSÍ, SAN LUIS POTOSÍ
TIPO DE PLENO (CIVIL Y ADMINISTRATIVA)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
S.L.P.	1°	Presidenta	DALILA QUERO JUÁREZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
S.L.P.	1°		DALILA QUERO JUÁREZ
	1°		JAIME ARTURO GARZÓN OROZCO
	1°		EDGAR HUMBERTO MUÑOZ GRAJALES
	2°		HANS EDUARDO LÓPEZ MUÑOZ
	2°		GUILLERMO ESPARZA ALFARO
	2°		RENÉ RUBIO ESCOBAR

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN VILLAHERMOSA
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Villahermosa		Presidente CIVIL	ROBERTO ALEJANDRO NAVARRO SUÁREZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Villahermosa		PENAL	JESÚS ALBERTO ÁVILA GARAVITO
		ADMVA.	-----
		CIVIL	ROBERTO ALEJANDRO NAVARRO SUÁREZ
	1°	TBJO.	DOMINGO ROMERO MORALES
	2°	TBJO.	JORGE FARRERA VILLALOBOS
Coatzacoalcos	1°		IVÁN GABRIEL ROMERO FIGUEROA
	2°		-----

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO PRIMER
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MORELIA, MICHOACÁN
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Morelia	2°	Presidente CIVIL	JUAN GARCÍA OROZCO
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Morelia		PENAL	JOSÉ VALLE HERNÁNDEZ
	1°	ADMVA. Y TBJO.	JAIME URIEL TORRES HERNÁNDEZ
	2°	ADMVA. Y TBJO.	MARIO ÓSCAR LUGO RAMÍREZ
	3°	ADMVA. Y TBJO.	NOÉ HERRERA PEREA
	1°	CIVIL	ULISES TORRES BALTAZAR
	2°	CIVIL	JUAN GARCÍA OROZCO

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO SEGUNDO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MAZATLÁN, SINALOA
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Mazatlán	2°	Presidente	JORGE PÉREZ CERÓN
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Mazatlán	1°		MARIO GALINDO ARIZMENDI
	1°		MIGUEL ÁNGEL RODRÍGUEZ TORRES
	1°		JOSÉ DE JESÚS BAÑALES SÁNCHEZ
	2°		ROGELIO ALBERTO MONTOYA RODRÍGUEZ
	2°		JESÚS ENRIQUE FLORES GONZÁLEZ
	2°		JORGE PÉREZ CERÓN

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO TERCER CIRCUITO,
CON RESIDENCIA EN SAN BARTOLO COYOTEPEC, OAXACA
TIPO DE PLENO (PENAL Y DE TRABAJO)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
San Bartolo Coyotepec	2°	Presidente	JAIME ALLIER CAMPUZANO
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
San Bartolo Coyotepec	1°		ENRIQUE MARTÍNEZ GUZMÁN
	1°		DAVID GUSTAVO LEÓN HERNÁNDEZ
	1°		LINO CAMACHO FUENTES
	2°		JORGE VALENCIA MÉNDEZ
	2°		JAIME ALLIER CAMPUZANO
	2°		DARÍO CARLOS CONTRERAS FAVILA

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO TERCER CIRCUITO,
CON RESIDENCIA EN SAN BARTOLO COYOTEPEC, OAXACA
TIPO DE PLENO (CIVIL Y ADMINISTRATIVA)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
San Bartolo Coyotepec	2°	Presidente	ROBERTO MEIXUEIRO HERNÁNDEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
San Bartolo Coyotepec	1°		ADRIANA ALEJANDRA RAMOS LEÓN
	1°		MARCO ANTONIO GUZMÁN GONZÁLEZ
	1°		RICARDO ROMERO VÁZQUEZ
Oaxaca	2°		ROBERTO MEIXUEIRO HERNÁNDEZ
	2°		-----
	2°		LUZ IDALIA OSORIO ROJAS

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO CUARTO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MÉRIDA, YUCATÁN
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Mérida		Presidente PENAL Y ADMVA.	JORGE ENRIQUE EDEN WYNTER GARCÍA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Mérida		PENAL Y ADMVA.	JORGE ENRIQUE EDEN WYNTER GARCÍA
		CIVIL Y ADMVA.	GABRIEL ALFONSO AYALA QUIÑONES
		TBJO. Y ADMVA.	RAQUEL FLORES GARCÍA

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO QUINTO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN MEXICALI, BAJA CALIFORNIA
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Mexicali	3°	Presidente	GUSTAVO GALLEGOS MORALES
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Mexicali	1°		JORGE ALBERTO GARZA CHÁVEZ
	2°		BLANCA EVELIA PARRA MEZA
	3°		GUSTAVO GALLEGOS MORALES
	4°		SUSANA MAGDALENA GONZÁLEZ RODRÍGUEZ
	5°		ADÁN GILBERTO VILLARREAL CASTRO
	6°		ALEJANDRO GRACIA GÓMEZ
Tijuana	1°		ROSA EUGENIA GÓMEZ TELLO FOSADO
	2°		MARÍA ELIZABETH ACEVEDO GAXIOLA

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO SEXTO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN GUANAJUATO, GUANAJUATO
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA PENAL)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Guanajuato	2°	Presidente	RICARDO GARDUÑO PASTEN
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Guanajuato	1°		ALBERTO AUGUSTO DE LA ROSA BARÁIBAR
	1°		ROBERTO HOYOS APONTE
	1°		JORGE LUIS MEJÍA PEREA
	2°		ALBERTO EMILIO CARMONA
	2°		ARTURO RAFAEL SEGURA MADUEÑO
	2°		RICARDO GARDUÑO PASTEN

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO SEXTO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN GUANAJUATO, GUANAJUATO
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Guanajuato	2°	Presidente	ARTURO GONZÁLEZ PADRÓN
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Guanajuato	1°		VÍCTOR MANUEL ESTRADA JUNGO
	1°		ARIEL ALBERTO ROJAS CABALLERO
	1°		-----
	2°		ARTURO GONZÁLEZ PADRÓN
	2°		ARTURO HERNÁNDEZ TORRES
	2°		JOSÉ GERARDO MENDOZA GUTIÉRREZ

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO SEXTO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN GUANAJUATO, GUANAJUATO
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA CIVIL)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Guanajuato	2°	Presidente	J. GUADALUPE BUSTAMANTE GUERRERO
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Guanajuato	1°		ROBERTO SUÁREZ MUÑOZ
	2°		J. GUADALUPE BUSTAMANTE GUERRERO
	3°		JOSÉ GUILLERMO ZÁRATE GRANADOS

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO SEXTO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN GUANAJUATO, GUANAJUATO
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Guanajuato	2°	Presidente	CELESTINO MIRANDA VÁZQUEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Guanajuato	1°		FRANCISCO GONZÁLEZ CHÁVEZ
	1°		ERUBIEL ERNESTO GUTIÉRREZ CASTILLO
	1°		GUILLERMO VÁZQUEZ MARTÍNEZ
	2°		ÁNGEL MICHEL SÁNCHEZ
	2°		CELESTINO MIRANDA VÁZQUEZ
	2°		SERAFÍN SALAZAR JIMÉNEZ

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO SÉPTIMO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CHIHUAHUA Y CIUDAD JUÁREZ, CHIHUAHUA
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Chihuahua	2°	Presidente CIVIL Y TBJO.	CUAUHTÉMOC CUÉLLAR DE LUNA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Chihuahua	1°	PENAL Y ADMVA.	JOSÉ MARTÍN HERNÁNDEZ SIMENTAL
	2°	PENAL Y ADMVA.	REFUGIO NOEL MONTOYA MORENO
	1°	CIVIL Y TBJO.	MARÍA DEL CARMEN CORDERO MARTÍNEZ
	2°	CIVIL Y TBJO.	CUAUHTÉMOC CUÉLLAR DE LUNA
	3°	CIVIL Y TBJO.	JUAN CARLOS ZAMORA TEJEDA
Cd. Juárez	1°		MARÍA TERESA ZAMBRANO CALERO
	2°		JOSÉ ELÍAS GALLEGOS BENÍTEZ

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO OCTAVO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CUERNAVACA, MORELOS
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Cuernavaca	1°	Presidente	GUILLERMO DEL CASTILLO VÉLEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Cuernavaca	1°		GUILLERMO DEL CASTILLO VÉLEZ
	2°		JUAN JOSÉ FRANCO LUNA
	3°		NICOLÁS NAZAR SEVILLA

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO OCTAVO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CUERNAVACA, MORELOS
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIA DE TRABAJO)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Cuernavaca	1°	Presidente	JUAN GUILLERMO SILVA RODRÍGUEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Cuernavaca	1°		EVERARDO ORBE DE LA O
	1°		JUAN GUILLERMO SILVA RODRÍGUEZ
	1°		EDGAR GENARO CEDILLO VELÁZQUEZ
	2°		RICARDO RAMÍREZ ALVARADO
	2°		RANULFO CASTILLO MENDOZA
	2°		ENRIQUE MAGAÑA DÍAZ

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL DÉCIMO NOVENO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CIUDAD VICTORIA Y REYNOSA, TAMAULIPAS
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Reynosa	1°	Presidente	MAURICIO FERNÁNDEZ DE LA MORA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Cd. Victoria	1°	PENAL Y TBJO.	JORGE HOLDER GÓMEZ
	2°	PENAL Y TBJO.	JAVIER LOYOLA ZOSA
	1°	ADMVA. Y CIVIL	GUILLERMO CUAUTLE VARGAS
	2°	ADMVA. Y CIVIL	JUAN MANUEL DÍAZ NÚÑEZ
Reynosa	1°		MAURICIO FERNÁNDEZ DE LA MORA
	2°		OSVALDO LÓPEZ GARCÍA

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN TUXTLA GUTIÉRREZ, CHIAPAS
TIPO DE PLENO (ESPECIALIZADO EN MATERIAS PENAL Y CIVIL)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Tuxtla Gtz.	2°	Presidente	J. MARTÍN RANGEL CERVANTES
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Tuxtla Gtz.	1°		FIDEL QUIÑONES RODRÍGUEZ
	1°		JORGE MASON CAL Y MAYOR
	1°		DANIEL SÁNCHEZ MONTALVO
	2°		IRMA CAUDILLO PEÑA
	2°		J. MARTÍN RANGEL CERVANTES
	2°		-----

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO PRIMER
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN ACAPULCO Y CHILPANCINGO, GUERRERO
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Chilpancingo	2°	Presidente CIVIL Y TBJO.	FERNANDO RODRÍGUEZ ESCÁRCEGA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Acapulco	1°	PENAL Y ADMVA.	XÓCHITL GUIDO GUZMÁN
	2°	PENAL Y ADMVA.	OTHÓN MANUEL RÍOS FLORES
Chilpancingo	1°	CIVIL Y TBJO.	JAVIER LEONEL SANTIAGO MARTÍNEZ
	2°	CIVIL Y TBJO.	FERNANDO RODRÍGUEZ ESCÁRCEGA
	3°	CIVIL Y TBJO.	JERÓNIMO JOSÉ MARTÍNEZ MARTÍNEZ

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO SEGUNDO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN QUERÉTARO, QUERÉTARO
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Querétaro	2°	Presidente ADMVA. Y CIVIL	JOSÉ LUIS MENDOZA PÉREZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Querétaro		PENAL Y ADMVA.	LUIS ALMAZÁN BARRERA
	1°	ADMVA. Y CIVIL	LETICIA MORALES GARCÍA
	2°	ADMVA. Y CIVIL	JOSÉ LUIS MENDOZA PÉREZ
	3°	ADMVA. Y CIVIL	J. GUADALUPE TAFOYA HERNÁNDEZ
		ADMVA. Y TBJO.	MARIO ALBERTO ADAME NAVA

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO TERCER
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN ZACATECAS, ZACATECAS
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Zacatecas	2°	Presidente	FRANCISCO OLMOS AVILÉS
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Zacatecas	1°		EMILIANO LÓPEZ PEDRAZA
	1°		EDUARDO ANTONIO LOREDO MORELEÓN
	1°		PEDRO GUILLERMO SILLER GONZÁLEZ PICO
	2°		-----
	2°		CARLOS ARTURO GONZÁLEZ ZÁRATE
	2°		FRANCISCO OLMOS AVILÉS

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO CUARTO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN TEPIC, NAYARIT
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Tepic	2°	Presidente	CARLOS ALBERTO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Tepic	1°		RAMÓN MEDINA DE LA TORRE
	1°		-----
	1°		ENRIQUE ZAYAS ROLDÁN
	2°		CARLOS ALBERTO MARTÍNEZ HERNÁNDEZ
	2°		-----
	2°		FERNANDO ROCHÍN GARCÍA

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO QUINTO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN DURANGO, DURANGO
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A)	
Durango	2°	Presidente	HÉCTOR MARTÍN RUIZ PALMA
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Durango	1°		LEOPOLDO HERNÁNDEZ CARRILLO
	2°		HÉCTOR MARTÍN RUIZ PALMA
	3°		ÓSCAR MAURICIO MAYCOTT MORALES
	4°		GERARDO TORRES GARCÍA

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN CANCÚN, QUINTANA ROO
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Cancún	3°	Presidenta	SELINA HAIDÉ AVANTE JUÁREZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Cancún	1°		LAURA GRANADOS GUERRERO
	2°		MARÍA ADRIANA BARRERA BARRANCO
	3°		SELINA HAIDÉ AVANTE JUÁREZ

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO OCTAVO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN APIZACO, TLAXCALA
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Apizaco	2°	Presidente	JESÚS DÍAZ GUERRERO
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Apizaco	1°		NICOLÁS CASTILLO MARTÍNEZ
	1°		JESÚS EDUARDO HERNÁNDEZ FONSECA
	1°		EDUARDO IVÁN ORTIZ GORBEA
	2°		JOSÉ MANUEL VÉLEZ BARAJAS
	2°		JESÚS DÍAZ GUERRERO
	2°		MIGUEL NAHIM NICOLÁS JIMÉNEZ

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL VIGÉSIMO NOVENO
CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN PACHUCA, HIDALGO
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A)	
Pachuca	2°	Presidente	ANÍBAL LAFRAGUA CONTRERAS
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Pachuca	1°		FÉLIX ROGELIO GARCÍA HERNÁNDEZ
	2°		ANÍBAL LAFRAGUA CONTRERAS
	3°		PEDRO GÁMIZ SUÁREZ

**INTEGRACIÓN DEL PLENO DEL TRIGÉSIMO CIRCUITO,
CON RESIDENCIA EN AGUASCALIENTES, AGUASCALIENTES
TIPO DE PLENO (SIN ESPECIALIZACIÓN)**

Sede	Órgano	MAGISTRADO (A) DECANO	
Aguascalientes	2°	Presidente	GUILLERMO TAFOYA HERNÁNDEZ
MAGISTRADOS INTEGRANTES			
Aguascalientes	1°		CARLOS MANUEL APONTE SOSA
	2°		GUILLERMO TAFOYA HERNÁNDEZ
	3°		YOLANDA ISLAS HERNÁNDEZ
	4°		DAVID PÉREZ CHÁVEZ

DIRECTORIO DE MAGISTRADOS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO



Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito

Mgdo. Horacio Armando Hernández Orozco
Mgdo. Juan José Olvera López
Mgdo. Francisco Javier Sarabia Ascencio

Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito

Mgdo. Mario Ariel Acevedo Cedillo
Mgdo. Alejandro Gómez Sánchez

Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito

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

Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito

Mgdo. Héctor Lara González
Mgdo. Carlos Enrique Rueda Dávila

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

Mgdo. Francisco Javier Teodoro Arcovedo Montero
Mgdo. Juan Wilfrido Gutiérrez Cruz
Mgda. Lorena Josefina Pérez Romo

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

Mgdo. Fernando Córdova del Valle
Mgdo. Óscar Espinosa Durán

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

Mgda. Lilia Mónica López Benítez
Mgdo. Miguel Enrique Sánchez Frías
Mgda. Antonia Herlinda Velasco Villavicencio

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

Mgda. Elisa Macrina Álvarez Castro
Mgda. Taissia Cruz Parceró

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

Mgda. Emma Meza Fonseca
Mgdo. Ricardo Paredes Calderón

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

Mgda. Silvia Estrever Escamilla
Mgdo. Carlos López Cruz
Mgdo. Reynaldo Manuel Reyes Rosas

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

Mgdo. Joel Carranco Zúñiga
Mgdo. Julio Humberto Hernández Fonseca

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

Mgdo. Arturo Iturbe Rivas
Mgdo. Óscar Palomo Carrasco
Mgdo. Humberto Suárez Camacho

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

Mgda. Alma Delia Aguilar Chávez Nava
Mgdo. Miguel de Jesús Alvarado Esquivel
Mgdo. Osmar Armando Cruz Quiroz

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

Mgdo. José Patricio González-Loyola Pérez
Mgdo. Ricardo Gallardo Vara
Mgdo. Jean Claude André Tron Petit

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

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

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

Mgdo. Antonio Campuzano Rodríguez
Mgdo. Carlos Ronzon Sevilla

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

Mgdo. Francisco García Sandoval
Mgdo. Ricardo Olvera García

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

Mgda. María del Pilar Bolaños Rebollo
Mgda. Adriana Leticia Campuzano Gallegos
Mgdo. Marco Antonio Cepeda Anaya

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

Mgda. Carolina Isabel Alcalá Valenzuela
Mgdo. Edwin Noé García Baeza
Mgdo. Sergio Urzúa Hernández

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

Mgdo. Alfredo Enrique Báez López
Mgdo. Óscar Fernando Hernández Bautista

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

Mgdo. José Luis Cruz Álvarez
Mgdo. Fernando Andrés Ortiz Cruz

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

Mgdo. Óscar Germán Cendejas Gleason
Mgdo. José Antonio García Guillén
Mgdo. Arturo César Morales Ramírez

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

Mgdo. Rolando González Licona
Mgdo. José Ángel Mandujano Gordillo
Mgdo. Gaspar Paulín Carmona

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

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

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

Mgdo. José Eduardo Alvarado Ramírez
Mgda. Irma Leticia Flores Díaz

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

Mgdo. Ernesto Martínez Andreu
Mgda. María Guadalupe Molina Covarrubias

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

Mgdo. Germán Eduardo Baltazar Robles
Mgda. Amanda Roberta García González

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

Mgdo. Armando Cruz Espinosa
Mgdo. Juan Carlos Cruz Razo

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

Mgdo. Hugo Guzmán López
Mgdo. Jesús Alfredo Silva García

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

Mgda. Martha Llamile Ortiz Brena
Mgda. Ma. Gabriela Rolón Montaña

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

Mgda. Guillermina Coutiño Mata
Mgdo. Carlos Alberto Zerpa Durán

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

Mgda. Rosa González Valdés
Mgda. Rosa Iliana Noriega Pérez

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

Mgda. Silvia Cerón Fernández
Mgdo. Jorge Higuera Corona
Mgdo. Jorge Ojeda Velázquez

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

Mgdo. Gildardo Galinzoga Esparza
Mgda. Rosa Elena González Tirado
Mgdo. Eugenio Reyes Contreras

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

Mgdo. Urbano Martínez Hernández
Mgdo. Pedro Esteban Penagos López
Mgdo. Rodrigo Mauricio Zerón de Quevedo

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

Mgda. María del Carmen Aurora Arroyo Moreno
Mgdo. Wilfrido Castañón León
Mgdo. Marco Antonio Rodríguez Barajas

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

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

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

Mgda. Sofía Verónica Ávalos Díaz
Mgda. Paula María García Villegas Sánchez Cordero
Mgdo. Víctor Francisco Mota Cienfuegos

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

Mgda. María Amparo Hernández Chong Cuy
Mgdo. Mauro Miguel Reyes Zapata

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

Mgdo. Walter Arellano Hobelsberger
Mgdo. Adalberto Eduardo Herrera González

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

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

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

Mgdo. Fernando Alberto Casasola Mendoza
Mgda. Hortencia María Emilia Molina de la Puente
Mgdo. Marco Polo Rosas Baqueiro

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

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

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

Mgdo. Gonzalo Hernández Cervantes
Mgda. Ana María Serrano Oseguera

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

Mgdo. Víctor Hugo Díaz Arellano
Mgda. Martha Gabriela Sánchez Alonso

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

Mgdo. J. Refugio Ortega Marín
Mgdo. Fernando Rangel Ramírez
Mgda. Ma. Luz Silva Santillán

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

Mgdo. Gonzalo Arredondo Jiménez
Mgdo. Rómulo Amadeo Figueroa Salmorán

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

Mgda. María Concepción Alonso Flores
Mgdo. José Rigoberto Dueñas Calderón
Mgda. Judith Moctezuma Olvera

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

Mgdo. Carlos Arellano Hobelsberger
Mgdo. Alejandro Sánchez López

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

Mgdo. Daniel Horacio Escudero Contreras
Mgdo. Manuel Ernesto Saloma Vera
Mgdo. Francisco Javier Sandoval López

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

Mgda. Edith Encarnación Alarcón Meixueiro
Mgdo. J. Jesús Pérez Grimaldi
Mgda. Ethel Lizette del Carmen Rodríguez Arcovedo

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

Mgda. Rosa María Galván Zárate
Mgdo. Jorge Rafael Olivera Toro y Alonso

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

Mgdo. Arturo Cedillo Orozco
Mgdo. Jorge Villalpando Bravo

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

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

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

Mgda. María Eugenia Gómez Villanueva
Mgda. María Eugenia Olascuaga García
Mgda. Idalia Peña Cristo

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

Mgdo. Antonio Rebollo Torres
Mgdo. Roberto Ruiz Martínez

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

Mgda. Herlinda Flores Irene
Mgdo. Genaro Rivera

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

Mgda. María de Lourdes Juárez Sierra
Mgdo. Joel Darío Ojeda Romo
Mgda. Laura Serrano Alderete

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

Mgda. Edna Lorena Hernández Granados
Mgdo. Martín Ubaldo Mariscal Rojas
Mgda. Rebeca Patricia Ortiz Alfie

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

Mgdo. Emilio González Santander
Mgdo. Miguel Ángel Ramos Pérez

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

Mgdo. Tomás Martínez Tejeda
Mgdo. Gilberto Romero Guzmán

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

Mgda. Elisa Jiménez Aguilar
Mgdo. Ángel Ponce Peña

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

Mgdo. Felipe Eduardo Aguilar Rosete
Mgdo. Salvador Hernández Hernández
Mgdo. Víctor Aucencio Romero Hernández

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

Mgda. Nelda Gabriela González García
Mgdo. José Manuel Hernández Saldaña

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

Mgdo. Tarsicio Aguilera Troncoso
Mgdo. Miguel Bonilla López
Mgdo. Fernando Silva García

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

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

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

Mgdo. Armando Ismael Maitret Hernández
Mgdo. Héctor Arturo Mercado López
Mgdo. Juan Manuel Vega Tapia

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

Mgda. Sandra Verónica Camacho Cárdenas
Mgda. Alicia Rodríguez Cruz
Mgdo. Andrés Sánchez Bernal

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

Mgdo. Froylán Borges Aranda
Mgdo. José Manuel Villeda Ayala
Mgda. Andrea Zambrana Castañeda

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

Mgdo. José Alberto Arriaga Farías
Mgda. Irma Rodríguez Franco

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

Toluca, Edo. de Méx.
Mgda. Olga Estrever Escamilla
Mgdo. Jorge Arturo Sánchez Jiménez
Mgdo. Rubén Arturo Sánchez Valencia

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

Toluca, Edo. de Méx.
Mgdo. Julio César Gutiérrez Guadarrama
Mgdo. José Nieves Luna Castro
Mgdo. Juan Gabriel Sánchez Iriarte

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

Toluca, Edo. de Méx.
Mgda. María Elena Leguízamo Ferrer
Mgda. María de Lourdes Lozano Mendoza

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

Toluca, Edo. de Méx.
Mgda. Irma Rivero Ortiz
Mgdo. Mauricio Torres Martínez
Mgdo. Raúl Valerio Ramírez

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

Naucalpan, Edo. de Méx.
Mgda. Adela Domínguez Salazar
Mgda. Julia María del Carmen García González
Mgdo. Salvador González Baltierra

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

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

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

Naucalpan, Edo. de Méx.
Mgdo. David Cortés Martínez
Mgdo. Víctor Manuel Estrada Jungo
Mgdo. Guillermo Núñez Loyo

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

Naucalpan, Edo. de Méx.
Mgdo. Bernardino Carmona León
Mgda. Verónica Judith Sánchez Valle

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

Toluca, Edo. de Méx.
Mgdo. Raúl Angulo Garfias
Mgdo. Jacinto Juárez Rosas
Mgda. Gabriela Elena Ortiz González

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

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

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

Toluca, Edo. de Méx.
Mgdo. Victorino Hernández Infante
Mgdo. Isaías Zárate Martínez

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

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

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

Toluca, Edo. de Méx.
Mgdo. Arturo García Torres
Mgdo. Alejandro Sosa Ortiz
Mgdo. Alejandro Vargas Enzástegui

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

Toluca, Edo. de Méx.

Mgdo. José Antonio Abel Aguilar Sánchez

Mgdo. Enrique Munguía Padilla

Mgda. María Soledad Rodríguez González

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

Cd. Nezahualcóyotl, Edo. de Méx.

Mgdo. Hugo Gómez Ávila

Mgdo. José Manuel Torres Ángel

Mgdo. Máximo Ariel Torres Quevedo

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

Cd. Nezahualcóyotl, Edo. de Méx.

Mgdo. José Francisco Cilia López

Mgdo. Manuel Muñoz Bastida

Mgdo. Miguel Ángel Zelonka Vela

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

Zapopan, Jal.

Mgdo. Erick Bustamante Espinoza

Mgdo. José Clemente Cervantes

Mgdo. Samuel Meraz Lares

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

Zapopan, Jal.
Mgdo. Adalid Ambriz Landa
Mgdo. Manuel Augusto Castro López
Mgdo. Abel Aureliano Narváez Solís

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

Zapopan, Jal.
Mgdo. Alberto Díaz Díaz
Mgdo. Antonio Legorreta Segundo

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

Guadalajara, Jal.
Mgdo. Manuel Cano Máynez
Mgdo. Germán Martínez Cisneros

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

Zapopan, Jal.
Mgda. Gloria AVECIA Solano
Mgdo. Jesús de Ávila Huerta

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

Zapopan, Jal.
Mgdo. Jorge Cristóbal Arredondo Gallegos
Mgdo. René Olvera Gamboa

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

Zapopan, Jal.
Mgdo. José Manuel Mojica Hernández
Mgdo. César Thomé González
Mgdo. Jacob Troncoso Ávila

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

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

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

Zapopan, Jal.
Mgdo. Jorge Héctor Cortés Ortiz
Mgdo. Óscar Hernández Peraza
Mgdo. Juan José Rosales Sánchez

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

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

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

Zapopan, Jal.
Mgda. Claudia Mavel Curiel López
Mgdo. Moisés Muñoz Padilla

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

Zapopan, Jal.

Mgdo. Juan Manuel Arredondo Elías

Mgdo. José Ángel Hernández Huízar

Mgda. Martha Leticia Muro Arellano

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

Zapopan, Jal.

Mgdo. Víctor Manuel Flores Jiménez

Mgdo. Alberto Miguel Ruiz Matías

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

Zapopan, Jal.

Mgdo. Martín Ángel Gamboa Banda

Mgdo. Álvaro Ovalle Álvarez

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

Zapopan, Jal.

Mgda. Alma Rosa Díaz Mora

Mgdo. Héctor Martínez Flores

Mgda. Jesicca Villafuerte Alemán

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

Zapopan, Jal.

Mgdo. Paulino López Millán

Mgda. Susana Teresa Sánchez González

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

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

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

Zapopan, Jal.
Mgda. María Enriqueta Fernández Haggar
Mgdo. José Luis Sierra López

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

Zapopan, Jal.
Mgdo. Julio Eduardo Díaz Sánchez
Mgda. Cecilia Peña Covarrubias
Mgdo. Héctor Pérez Pérez

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

Zapopan, Jal.
Mgda. Gabriela Guadalupe Huízar Flores
Mgda. Guadalupe Madrigal Bueno
Mgdo. José de Jesús Quesada Sánchez

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

Zapopan, Jal.
Mgdo. Héctor Landa Razo
Mgdo. Miguel Lobato Martínez

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

Zapopan, Jal.
Mgda. Griselda Guadalupe Guzmán López
Mgdo. Francisco Javier Munguía Padilla

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

Zapopan, Jal.
Mgdo. Armando Ernesto Pérez Hurtado
Mgdo. Francisco Javier Rodríguez Huevo
Mgdo. Jesús Valencia Peña

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

Monterrey, N.L.
Mgdo. José Roberto Cantú Treviño
Mgdo. José Heriberto Pérez García

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

Monterrey, N.L.
Mgda. Felisa Díaz Ordaz Vera
Mgdo. Jesús María Flores Cárdenas

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

Monterrey, N.L.
Mgdo. Sergio Eduardo Alvarado Puente
Mgdo. Rogelio Cepeda Treviño
Mgdo. Manuel Suárez Fragoso

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

Monterrey, N.L.
Mgdo. Esteban Álvarez Troncoso
Mgdo. David Próspero Cardoso Hermosillo
Mgdo. Pedro Daniel Zamora Barrón

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

Monterrey, N.L.
Mgdo. Juan Carlos Amaya Gallardo
Mgdo. Miguel Ángel Cantú Cisneros
Mgdo. Jorge Meza Pérez

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

Monterrey, N.L.
Mgdo. Antonio Ceja Ochoa
Mgdo. Édgar Gaytán Galván
Mgdo. Juan Antonio Trejo Espinoza

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

Monterrey, N.L.
Mgdo. Agustín Arroyo Torres
Mgdo. José Jorge López Campos

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

Monterrey, N.L.
Mgdo. Abel Anaya García
Mgdo. Francisco Eduardo Flores Sánchez
Mgda. Rebeca del Carmen Gómez Garza

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

Monterrey, N.L.
Mgdo. Edmundo Adame Pérez
Mgdo. Sergio Ibarra Valencia

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

Monterrey, N.L.
Mgdo. Alejandro Alberto Albores Castañón
Mgda. Blanca Evelia Parra Meza

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

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

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

Monterrey, N.L.
Mgdo. Luis Alfonso Hernández Núñez
Mgdo. Eduardo Torres Carrillo

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

Hermosillo, Son.
Mgdo. Raúl Martínez Martínez
Mgdo. Gabriel Alejandro Palomares Acosta

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

Hermosillo, Son.
Mgdo. José Manuel Blanco Quihuis
Mgdo. Óscar Javier Sánchez Martínez

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

Hermosillo, Son.
Mgdo. Miguel Ángel Betancourt Vázquez
Mgdo. Luis Fernando Zúñiga Padilla

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

Hermosillo, Son.
Mgdo. Arturo Castañeda Bonfil
Mgdo. Mario Pedroza Carbajal
Mgda. Ma. Elisa Tejada Hernández

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

Hermosillo, Son.
Mgdo. Martín Alejandro Cañizales Esparza
Mgdo. David Solís Pérez

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

Hermosillo, Son.
Mgdo. Gerardo Domínguez
Mgdo. Federico Rodríguez Celis

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

San Andrés Cholula, Pue.
Mgdo. Lázaro Franco Robles Espinoza
Mgdo. Gabriel Alejandro Zúñiga Romero

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

San Andrés Cholula, Pue.
Mgda. Carla Isselín Talavera
Mgdo. Arturo Mejía Ponce de León
Mgdo. Carlos Alfredo Soto Morales

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

San Andrés Cholula, Pue.
Mgdo. Manuel Díaz Infante Márquez
Mgdo. Armando Mata Morales

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

San Andrés Cholula, Pue.
Mgdo. Francisco Javier Cárdenas Ramírez
Mgdo. Diógenes Cruz Figueroa
Mgda. Clementina Flores Suárez

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

San Andrés Cholula, Pue.
Mgdo. Enrique Cabañas Rodríguez
Mgda. María Leonor Pacheco Figueroa
Mgda. Sofía Virgen Avendaño

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

San Andrés Cholula, Pue.
Mgdo. Carlos Hugo Luna Baráibar
Mgdo. Miguel Ángel Ramírez González
Mgdo. Manuel Rojas Fonseca

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

San Andrés Cholula, Pue.
Mgdo. Octavio Chávez López
Mgdo. Set Leonel López Gianopoulos
Mgda. Rosa María Temblador Vidrio

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

San Andrés Cholula, Pue.
Mgdo. José Gabriel Clemente Rodríguez
Mgdo. Raúl Armando Pallares Valdez
Mgda. Emma Herlinda Villagómez Ordóñez

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

San Andrés Cholula, Pue.
Mgda. Gabriela Esperanza Alquicira Sánchez
Mgdo. Alejandro de Jesús Baltazar Robles
Mgda. Teresa Munguía Sánchez

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

Puebla, Pue.

Mgdo. Samuel Alvarado Echavarría

Mgda. Gloria García Reyes

Mgda. Livia Lizbeth Larumbe Radilla

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

Puebla, Pue.

Mgdo. Francisco Esteban González Chávez

Mgdo. José Ybraín Hernández Lima

Mgdo. Miguel Mendoza Montes

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

San Andrés Cholula, Pue.

Mgda. María Alejandra de León González

Mgdo. Roberto Obando Pérez

Mgdo. Rafael Quiroz Soria

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

San Andrés Cholula, Pue.

Mgdo. Eugenio Gustavo Núñez Rivera

Mgdo. Tarcicio Obregón Lemus

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

San Andrés Cholula, Pue.
Mgdo. José Luis Moya Flores
Mgdo. Luis Manuel Villa Gutiérrez

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

Boca del Río, Ver.
Mgdo. Salvador Castillo Garrido
Mgdo. Martín Soto Ortiz

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

Boca del Río, Ver.
Mgdo. José Octavio Rodarte Ibarra
Mgdo. Antonio Soto Martínez
Mgdo. José Saturnino Suero Alva

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

Boca del Río, Ver.
Mgdo. Luis García Sedas
Mgdo. Víctor Hugo Mendoza Sánchez

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

Boca del Río, Ver.
Mgdo. Roberto Castillo Garrido
Mgdo. Anastacio Martínez García

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

Xalapa, Ver.
Mgdo. Clemente Gerardo Ochoa Cantú
Mgdo. José Luis Vázquez Camacho

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

Xalapa, Ver.
Mgdo. Isidro Pedro Alcántara Valdés
Mgdo. José Manuel De Alba De Alba
Mgdo. Alfredo Sánchez Castelán

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

Xalapa, Ver.
Mgdo. Martín Jesús García Monroy
Mgdo. David Gustavo León Hernández
Mgda. María Isabel Rodríguez Gallegos

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

Xalapa, Ver.
Mgdo. Jorge Alberto González Álvarez
Mgdo. Juan Carlos Moreno Correa
Mgdo. Jorge Toss Capistrán

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

Xalapa, Ver.
Mgdo. Neófito López Ramos
Mgdo. Héctor Riveros Caraza
Mgdo. Luis Vega Ramírez

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

Xalapa, Ver.

Mgdo. Adrián Avendaño Constantino

Mgdo. Pablo Quiñones Rodríguez

Mgda. Nadia Villanueva Vázquez

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

Torreón, Coah.

Mgdo. Miguel Ángel Álvarez Bibiano

Mgdo. Enrique Torres Segura

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

Torreón, Coah.

Mgda. Araceli Trinidad Delgado

Mgdo. Ricardo Samaniego Ramírez

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

Torreón, Coah.

Mgdo. José Ávalos Cota

Mgdo. Miguel Negrete García

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

Saltillo, Coah.

Mgdo. Santiago Gallardo Lerma

Mgdo. Carlos Alberto López Del Río

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

Saltillo, Coah.

Mgdo. Fernando Estrada Vásquez

Mgdo. Rogelio Josué Martínez Jasso

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

Torreón, Coah.

Mgdo. Enrique Arizpe Rodríguez

Mgdo. Francisco Saldaña Arrambide

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

Torreón, Coah.

Mgdo. Carlos Gabriel Olvera Corral

Mgda. María Elena Recio Ruiz

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

Saltillo, Coah.

Mgdo. José Manuel de la Fuente Pérez

Mgdo. Carlos Miguel García Treviño

Mgdo. Antonio Valdivia Hernández

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

Saltillo, Coah.

Mgdo. Guillermo Alberto Hernández Segura

Mgdo. Francisco Javier Rocca Valdez

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

Saltillo, Coah.

Mgdo. Hugo Alejandro Bermúdez Manrique

Mgdo. José Antonio Montoya García

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

Saltillo, Coah.

Mgdo. Emilio Enrique Pedroza Montes

Mgdo. Carlos Aldo Vargas Eguiarte

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

San Luis Potosí, S.L.P.
Mgdo. Mauricio Barajas Villa
Mgdo. José Javier Martínez Vega
Mgdo. José Pablo Pérez Villalba

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

San Luis Potosí, S.L.P.
Mgdo. Jaime Arturo Garzón Orozco
Mgdo. Edgar Humberto Muñoz Grajales
Mgda. Dalila Quero Juárez

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

San Luis Potosí, S.L.P.
Mgdo. Guillermo Esparza Alfaro
Mgdo. Hans Eduardo López Muñoz

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

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

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

Villahermosa, Tab.
Mgdo. Jesús Alberto Ávila Garavito
Mgda. Margarita Nahuatt Javier

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

Villahermosa, Tab.
Mgdo. Alfredo Barrera Flores
Mgdo. Víctor Hugo Velázquez Rosas

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

Villahermosa, Tab.
Mgdo. Gustavo Alcaraz Núñez
Mgdo. Roberto Alejandro Navarro Suárez

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

Villahermosa, Tab.
Mgdo. Alejandro Andraca Carrera
Mgdo. Ángel Rodríguez Maldonado
Mgdo. Domingo Romero Morales

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

Villahermosa, Tab.
Mgdo. Cuauhtémoc Carlock Sánchez
Mgdo. Horacio Ortiz González
Mgdo. José Manuel Rodríguez Puerto

**Primer Tribunal Colegiado
del Décimo Circuito**

Coatzacoalcos, Ver.
Mgdo. J. Martín Rangel Cervantes
Mgdo. Iván Gabriel Romero Figueroa

**Segundo Tribunal Colegiado
del Décimo Circuito**

Coatzacoalcos, Ver.
Mgdo. José Luis Gómez Martínez
Mgdo. Octavio Ramos Ramos

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

Coatzacoalcos, Ver.
Mgda. Cándida Hernández Ojeda
Mgdo. Jorge Armando Wong Aceituno

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

Morelia, Mich.
Mgdo. Omar Liévanos Ruiz
Mgdo. Froylán Muñoz Alvarado
Mgdo. José Valle Hernández

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

Morelia, Mich.
Mgdo. Juan Carlos Ramírez Gómora
Mgdo. Victorino Rojas Rivera

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

Morelia, Mich.
Mgdo. Fernando López Tovar
Mgdo. Mario Óscar Lugo Ramírez
Mgdo. José Carlos Rodríguez Navarro

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

Morelia, Mich.
Mgda. Martha Cruz González
Mgdo. Noé Herrera Perea

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

Morelia, Mich.
Mgdo. Héctor Federico Gutiérrez de Velasco Romo
Mgdo. Carlos Hinostrosa Rojas
Mgdo. Ulises Torres Baltazar

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

Morelia, Mich.
Mgdo. Víctor Jáuregui Quintero
Mgdo. Juan Solórzano Zavala

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

Mazatlán, Sin.
Mgdo. Eucebio Ávila López
Mgdo. Alfredo López Cruz

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

Mazatlán, Sin.
Mgdo. José de Jesús Bañales Sánchez
Mgdo. Mario Galindo Arizmendi

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

Mazatlán, Sin.
Mgdo. Jesús Enrique Flores González
Mgdo. Rogelio Alberto Montoya Rodríguez
Mgdo. Jorge Pérez Cerón

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

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

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

Mazatlán, Sin.
Mgdo. José Juan Múzquiz Gómez
Mgdo. Miguel Ángel Rodríguez Torres
Mgda. Sonia Rojas Castro

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

Culiacán, Sin.
Mgdo. Pablo Enríquez Rosas
Mgdo. Alejandro Vega Nieto

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

Culiacán, Sin.
Mgdo. Leonardo González Martínez
Mgdo. Carlos Alberto Sosa López

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

Culiacán, Sin.
Mgda. Marta Elena Barrios Solís
Mgdo. Juan Moreno Miramontes

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

Los Mochis, Sin.
Mgdo. Juan Carlos Esper Félix
Mgdo. David Macario González Quiroz
Mgdo. José Manuel Quintero Montes

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

San Bartolo Coyotepec, Oax.
Mgdo. Lino Camacho Fuentes
Mgdo. Enrique Martínez Guzmán

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

San Bartolo Coyotepec, Oax.
Mgdo. Jaime Allier Campuzano
Mgdo. Darío Carlos Contreras Favila
Mgdo. José Salvador Roberto Jiménez Lozano

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

San Bartolo Coyotepec, Oax.
Mgdo. Marco Antonio Guzmán González
Mgda. Adriana Alejandra Ramos León
Mgdo. Ricardo Romero Vázquez

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

Oaxaca, Oax.
Mgdo. Roberto Meixueiro Hernández
Mgda. Luz Idalia Osorio Rojas

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

Mérida, Yuc.
Mgdo. Jorge Enrique Eden Wynter García
Mgdo. Pablo Jesús Hernández Moreno
Mgdo. Juan Carlos Moreno López

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

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

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

Mérida, Yuc.
Mgda. Raquel Flores García
Mgda. Julia Ramírez Alvarado
Mgdo. René Rubio Escobar

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

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

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

Tijuana, B.C.
Mgda. Rosa Eugenia Gómez Tello Fosado
Mgdo. Alejandro Rodríguez Escobar
Mgdo. Jorge Salazar Cadena

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

Tijuana, B.C.
Mgda. María Elizabeth Acevedo Gaxiola
Mgdo. Casimiro Barrón Torres
Mgdo. Mario Alejandro Moreno Hernández

**Primer Tribunal Colegiado
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.

Mgdo. Juan Manuel García Figueroa

Mgdo. Jorge Alberto Garza Chávez

**Segundo Tribunal Colegiado
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.

Mgda. Graciela Margarita Landa Durán

Mgdo. Gerardo Manuel Villar Castillo

**Tercer Tribunal Colegiado
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.

Mgdo. Alfredo Manuel Bautista Encina

Mgdo. Gustavo Gallegos Morales

**Cuarto Tribunal Colegiado
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.

Mgdo. Isaías Corona Coronado

Mgda. Susana Magdalena González Rodríguez

Mgdo. David Guerrero Espriú

**Quinto Tribunal Colegiado
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.

Mgdo. Héctor Guillermo Maldonado Maldonado

Mgdo. Adán Gilberto Villarreal Castro

**Sexto Tribunal Colegiado
del Décimo Quinto Circuito**

Mexicali, B.C.

Mgdo. José Encarnación Aguilar Moya

Mgdo. Faustino Cervantes León

Mgdo. Alejandro Gracia Gómez

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

Guanajuato, Gto.

Mgdo. Alberto Augusto de la Rosa Baráibar

Mgdo. Roberto Hoyos Aponte

Mgdo. Jorge Luis Mejía Perea

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

Guanajuato, Gto.

Mgdo. Francisco Javier Araujo Aguilar

Mgdo. Ricardo Garduño Pasten

Mgdo. Arturo Rafael Segura Madueño

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

Guanajuato, Gto.

Mgdo. Jorge Humberto Benítez Pimienta

Mgdo. Alberto Emilio Carmona

Mgdo. Ariel Alberto Rojas Caballero

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

Guanajuato, Gto.

Mgdo. Arturo González Padrón

Mgdo. Arturo Hernández Torres

Mgdo. José Gerardo Mendoza Gutiérrez

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

Guanajuato, Gto.
Mgda. Irma Caudillo Peña
Mgdo. Roberto Suárez Muñoz

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

Guanajuato, Gto.
Mgdo. J. Guadalupe Bustamante Guerrero
Mgdo. Moisés Duarte Briz
Mgdo. Francisco Martínez Hernández

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

Guanajuato, Gto.
Mgdo. Gustavo Almendárez García
Mgdo. Benito Alva Zenteno
Mgdo. José Guillermo Zárate Granados

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

Guanajuato, Gto.
Mgdo. Francisco González Chávez
Mgdo. Erubiel Ernesto Gutiérrez Castillo
Mgdo. Guillermo Vázquez Martínez

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

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

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

Chihuahua, Chih.

Mgdo. José Raymundo Cornejo Olvera

Mgdo. José Martín Hernández Simental

Mgdo. Eduardo Ochoa Torres

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

Chihuahua, Chih.

Mgdo. Refugio Noel Montoya Moreno

Mgdo. Rafael Rivera Durón

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

Chihuahua, Chih.

Mgda. María del Carmen Cordero Martínez

Mgdo. Manuel Armando Juárez Morales

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

Chihuahua, Chih.

Mgdo. Cuauhtémoc Cuéllar de Luna

Mgdo. Ignacio Cuenca Zamora

Mgdo. José de Jesús González Ruiz

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

Chihuahua, Chih.

Mgdo. Abraham Calderón Díaz

Mgdo. Gabriel Ascención Galván Carrizales

Mgdo. Juan Carlos Zamora Tejeda

**Primer Tribunal Colegiado
del Décimo Séptimo Circuito**

Cd. Juárez, Chih.

Mgdo. Héctor Guzmán Castillo

Mgdo. Julio Ramos Salas

Mgda. María Teresa Zambrano Calero

**Segundo Tribunal Colegiado
del Décimo Séptimo Circuito**

Cd. Juárez, Chih.

Mgdo. José Elías Gallegos Benítez

Mgdo. Ricardo Martínez Carbajal

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

Cuernavaca, Mor.

Mgdo. Guillermo del Castillo Vélez

Mgda. Ana Luisa Mendoza Vázquez

Mgdo. David Rodríguez Matha

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

Cuernavaca, Mor.
Mgdo. Alfredo Cid García
Mgdo. Juan José Franco Luna
Mgda. María Guadalupe Saucedo Zavala

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

Cuernavaca, Mor.
Mgdo. Juan Pablo Bonifaz Escobar
Mgdo. Nicolás Nazar Sevilla
Mgda. Yolanda Velázquez Rebollo

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

Cuernavaca, Mor.
Mgdo. Alejandro Alfaro Rivera
Mgdo. Ricardo Domínguez Carrillo

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

Cuernavaca, Mor.
Mgdo. Edgar Genaro Cedillo Velázquez
Mgdo. Everardo Orbe de la O
Mgdo. Juan Guillermo Silva Rodríguez

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

Cuernavaca, Mor.
Mgdo. Ranulfo Castillo Mendoza
Mgdo. Enrique Magaña Díaz
Mgdo. Ricardo Ramírez Alvarado

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

Cd. Victoria, Tamps.
Mgdo. Jesús Garza Villarreal
Mgdo. Jorge Holder Gómez
Mgdo. Javier Loyola Zosa

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

Cd. Victoria, Tamps.
Mgdo. Guillermo Cuautle Vargas
Mgdo. Daniel Ricardo Flores López
Mgda. Olga Iliana Saldaña Durán

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

Cd. Victoria, Tamps.
Mgdo. Miguel Ángel Mancilla Núñez
Mgda. Estela Platero Salado

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

Cd. Victoria, Tamps.
Mgdo. Juan Manuel Díaz Núñez
Mgdo. Víctor Pedro Navarro Zárate

**Primer Tribunal Colegiado
del Décimo Noveno Circuito**

Reynosa, Tamps.
Mgdo. Mauricio Fernández de la Mora
Mgdo. Artemio Hernández González

**Segundo Tribunal Colegiado
del Décimo Noveno Circuito**

Reynosa, Tamps.
Mgdo. Osbaldo López García
Mgdo. José Manuel Quistián Espericueta

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

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

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

Tuxtla Gutiérrez, Chis.
Mgdo. Elías Álvarez Torres
Mgdo. Daniel Sánchez Montalvo

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

Tuxtla Gutiérrez, Chis.
Mgdo. Alejandro Jiménez López
Mgdo. Miguel Moreno Camacho

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

Tuxtla Gutiérrez, Chis.
Mgdo. Gerardo Octavio García Ramos
Mgdo. Luis Arturo Palacio Zurita

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

Acapulco, Gro.
Mgdo. Juan Pedro Contreras Navarro
Mgda. Xóchitl Guido Guzmán
Mgdo. José Alfredo Gutiérrez Barba

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

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

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

Chilpancingo, Gro.
Mgdo. Carlos Manuel Bautista Soto
Mgdo. Javier Leonel Santiago Martínez

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

Chilpancingo, Gro.
Mgdo. Francisco Peñaloza Heras
Mgdo. Fernando Rodríguez Escárcega
Mgdo. Jaime Uriel Torres Hernández

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

Chilpancingo, Gro.
Mgdo. Justino Gallegos Escobar
Mgdo. Ricardo Alejandro González Salazar
Mgdo. Jerónimo José Martínez Martínez

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

Acapulco, Gro.
Mgdo. José Guadalupe Hernández Torres
Mgdo. Juan Pablo Rivera Juárez
Mgdo. Adolfo Eduardo Serrano Ruiz

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

Querétaro, Qro.
Mgdo. Luis Almazán Barrera
Mgdo. Luis Fernando Angulo Jacobo
Mgdo. Eustacio Esteban Salinas Wolberg

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

Querétaro, Qro.

Mgdo. Mario Alberto Adame Nava

Mgda. Marisol Castañeda Pérez

Mgdo. Germán Tena Campero

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

Querétaro, Qro.

Mgda. Leticia Morales García

Mgda. Guadalupe Ramírez Chávez

Mgdo. Ramiro Rodríguez Pérez

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

Querétaro, Qro.

Mgdo. Carlos Hernández García

Mgdo. Gerardo Martínez Carrillo

Mgdo. José Luis Mendoza Pérez

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

Querétaro, Qro.

Mgdo. Eligio Nicolás Lerma Moreno

Mgdo. J. Guadalupe Tafoya Hernández

Mgdo. Enrique Villanueva Chávez

**Primer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Tercer Circuito**

Zacatecas, Zac.

Mgdo. Emiliano López Pedraza

Mgdo. Eduardo Antonio Loredó Moreleón

Mgdo. Pedro Guillermo Siller González Pico

**Segundo Tribunal Colegiado
del Vigésimo Tercer Circuito**

Zacatecas, Zac.

Mgdo. Carlos Arturo González Zárate

Mgdo. Francisco Olmos Avilez

**Primer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Cuarto Circuito**

Tepic, Nay.

Mgdo. Juan García Orozco

Mgdo. Ramón Medina de la Torre

Mgdo. Enrique Zayas Roldán

**Segundo Tribunal Colegiado
del Vigésimo Cuarto Circuito**

Tepic, Nay.

Mgdo. Carlos Alberto Martínez Hernández

Mgdo. Fernando Rochín García

**Primer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Quinto Circuito**

Durango, Dgo.

Mgdo. Leopoldo Hernández Carrillo

Mgdo. Alfonso Soto Martínez

Mgdo. Guillermo David Vázquez Ortiz

**Segundo Tribunal Colegiado
del Vigésimo Quinto Circuito**

Durango, Dgo.
Mgdo. Carlos Carmona Gracia
Mgdo. José Dekar de Jesús Arreola
Mgdo. Héctor Martín Ruiz Palma

**Tercer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Quinto Circuito**

Durango, Dgo.
Mgdo. Óscar Mauricio Maycott Morales
Mgdo. Juan Carlos Ríos López

**Cuarto Tribunal Colegiado
del Vigésimo Quinto Circuito**

Durango, Dgo.
Mgdo. Miguel Ángel Cruz Hernández
Mgdo. Irineo Lizárraga Velarde
Mgdo. Gerardo Torres García

**Tribunal Colegiado
del Vigésimo Sexto Circuito**

La Paz, B.C.S.
Mgdo. José Luis Delgado Gaytán
Mgdo. Jorge Dionisio Guzmán González

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

La Paz, B.C.S.
Mgdo. José de Jesús López Arias
Mgda. Edwigis Olivia Rotunno de Santiago

**Primer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Séptimo Circuito**

Cancún, Q. R.
Mgdo. Gerardo Dávila Gaona
Mgdo. Alfonso Gabriel García Lanz
Mgda. Laura Granados Guerrero

**Segundo Tribunal Colegiado
del Vigésimo Séptimo Circuito**

Cancún, Q. R.
Mgda. María Adriana Barrera Barranco
Mgda. Patricia Elia Cerros Domínguez
Mgdo. José Luis Zayas Roldán

**Tercer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Séptimo Circuito**

Cancún, Q. R.
Mgda. Selina Haidé Avante Juárez
Mgdo. Leonel Jesús Hidalgo
Mgdo. Jorge Mercado Mejía

**Primer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Octavo Circuito**

Apizaco, Tlax.
Mgdo. Nicolás Castillo Martínez
Mgdo. Jesús Eduardo Hernández Fonseca
Mgda. Myriam del Perpetuo Socorro Rodríguez Jara

**Segundo Tribunal Colegiado
del Vigésimo Octavo Circuito**

Apizaco, Tlax.
Mgdo. Miguel Nahim Nicolás Jiménez
Mgdo. José Daniel Nogueira Ruiz
Mgdo. José Manuel Vélez Barajas

**Primer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Noveno Circuito**

Pachuca, Hgo.
Mgdo. Félix Rogelio García Hernández
Mgdo. Fernando Hernández Piña
Mgdo. Juan Carlos Hinojosa Zamora

**Segundo Tribunal Colegiado
del Vigésimo Noveno Circuito**

Pachuca, Hgo.
Mgdo. Aníbal Lafragua Contreras
Mgdo. Eduardo Iván Ortiz Gorbea
Mgdo. José Guadalupe Sánchez González

**Tercer Tribunal Colegiado
del Vigésimo Noveno Circuito**

Pachuca, Hgo.
Mgdo. Pedro Gámiz Suárez
Mgdo. Aureliano Varona Aguirre
Mgdo. Miguel Vélez Martínez

**Primer Tribunal Colegiado
del Trigésimo Circuito**

Aguascalientes, Ags.
Mgdo. Carlos Manuel Aponte Sosa
Mgdo. Alejandro López Bravo
Mgdo. David Pérez Chávez

**Segundo Tribunal Colegiado
del Trigésimo Circuito**

Aguascalientes, Ags.
Mgdo. Rodolfo Castro León
Mgda. Patricia Mújica López
Mgdo. Guillermo Tafoya Hernández

**Tercer Tribunal Colegiado
del Trigésimo Circuito**

Aguascalientes, Ags.
Mgda. Yolanda Islas Hernández
Mgdo. Silverio Rodríguez Carrillo
Mgdo. Gustavo Roque Leyva

**Cuarto Tribunal Colegiado
del Trigésimo Circuito**

Aguascalientes, Ags.
Mgdo. Miguel Ángel Alvarado Servín
Mgdo. Roberto Lara Hernández
Mgdo. Germán Ramírez Luquín

**Tribunal Colegiado
del Trigésimo Primer Circuito**

Campeche, Camp.
Mgdo. Miguel Ángel González Escalante
Mgdo. Mario Toraya
Mgdo. Teddy Abraham Torres López

**Tribunal Colegiado
del Trigésimo Segundo Circuito**

Colima, Col.
Mgdo. José David Cisneros Alcaraz
Mgdo. Martín Ángel Rubio Padilla
Mgdo. Joel Fernando Tinajero Jiménez

Segunda Parte
PRIMERA SALA
DE LA SUPREMA CORTE
DE JUSTICIA DE LA NACIÓN



Sección Primera
JURISPRUDENCIA





Subsección 2

POR CONTRADICCIÓN DE TESIS

ASESOR JURÍDICO VICTIMAL. ESTÁ FACULTADO PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO EN NOMBRE DE LA VÍCTIMA U OFENDIDO A QUIEN REPRESENTA EN EL PROCEDIMIENTO PENAL.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 291/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA QUINTA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN CULIACÁN, SINALOA, EL QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO Y EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL TERCER CIRCUITO. 3 DE FEBRERO DE 2021. CINCO VOTOS DE LAS MINISTRAS NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO CONCURRENTENTE, ANA MARGARITA RÍOS FARJAT, Y LOS MINISTROS JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO CONCURRENTENTE, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. PONENTE: ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. SECRETARIA: JAQUELINE SÁENZ ANDUJO.

II. COMPETENCIA

7. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, aten-



diendo a 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 3 de abril de 2013, 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 21 de mayo de 2013, en virtud de que se trata de una contradicción de tesis entre tres Tribunales Colegiados de distinto Circuito, en la que no se requiere la intervención del Tribunal Pleno para su resolución.⁷

⁷ *Semanario Judicial de la Federación «y su Gaceta»*, P. I/2012 (10a.), Décima Época, Libro VI, Tomo 1, marzo de 2012, página 9, registro digital: 2000331, de rubro y texto siguiente: "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



III. LEGITIMACIÓN

8. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, como se deduce de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 227, fracción II, de la Ley de Amparo vigente, pues fue formulada por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región autoridad que, en apoyo al Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Cuarto Circuito, resolvió el amparo directo 468/2018 (cuaderno auxiliar 926/2018) de donde emanó uno de los criterios sobre los cuales se denunció la presente contradicción.

IV. CRITERIOS DE LOS TRIBUNALES CONTENDIENTES

9. A fin de determinar si la denuncia de contradicción de tesis es existente, así como verificar que el estudio de la misma es procedente, es conveniente hacer alusión a cada uno de los casos que resolvieron los tribunales contendientes.

Criterio del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito al resolver el recurso de queja 13/2017

a) Antecedentes

10. El 4 de enero de 2017, ***** , en su carácter de asesor jurídico por designación del apoderado legal de la empresa ***** promovió juicio de amparo indirecto en contra del agente del Ministerio Público titular de la Unidad en Investigación 1 sin detenido de la Agencia del Ministerio Público C, así como de otras autoridades. Se señalaron como actos reclamados la orden girada en la carpeta de investigación ***** de fecha 15 de diciembre de 2016 que tenía por finalidad preservar y evitar que se cometieran delitos ulteriores en un

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."



inmueble ubicado en la Delegación Benito Juárez en la Ciudad de México, entre otros actos, los cuales, se adujo, afectaban y privaban de la depositaría que le fuera entregada a la quejosa ***** en su calidad de querellante por la probable comisión del delito de despojo respecto al referido inmueble.

11. El 5 de enero de 2017, en el mismo proveído por el que se ordenó la formación del expediente, el Juez de Distrito desechó la demanda de amparo al considerar que se actualizaba la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII,⁸ en relación con los diversos 6⁹ y 15¹⁰ de la Ley de Amparo.

⁸ **Artículo 61.** El juicio de amparo es improcedente:

"...

"XXIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o de esta ley."

⁹ **Artículo 6o.** El juicio de amparo puede promoverse por la persona física o moral a quien afecte la norma general o el acto reclamado en términos de la fracción I del artículo 5o. de esta ley. El quejoso podrá hacerlo por sí, por su representante legal o por su apoderado, o por cualquier persona en los casos previstos en esta ley.

"Cuando el acto reclamado derive de un procedimiento penal, podrá promoverlo, además, por conducto de su defensor o de cualquier persona en los casos en que esta ley lo permita."

¹⁰ **Artículo 15.** Cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales, y el agraviado se encuentre imposibilitado para promover el amparo, podrá hacerlo cualquiera otra persona en su nombre, aunque sea menor de edad.

"En estos casos, el órgano jurisdiccional de amparo decretará la suspensión de los actos reclamados, y dictará todas las medidas necesarias para lograr la comparecencia del agraviado.

"Una vez lograda la comparecencia, se requerirá al agraviado para que dentro del término de tres días ratifique la demanda de amparo. Si éste la ratifica por sí o por medio de su representante se tramitará el juicio; de lo contrario se tendrá por no presentada la demanda y quedarán sin efecto las providencias dictadas.

"Si a pesar de las medidas tomadas por el órgano jurisdiccional de amparo no se logra la comparecencia del agraviado, resolverá la suspensión definitiva, ordenará suspender el procedimiento en lo principal y se harán los hechos del conocimiento del Ministerio Público de la Federación. En caso de que éste sea autoridad responsable, se hará del conocimiento al procurador general de la República.

"Cuando haya solicitud expresa de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se remitirá copia certificada de lo actuado en estos casos.

"Transcurrido un año sin que nadie se apersona en el juicio, se tendrá por no interpuesta la demanda.



12. Inconforme con esa determinación, *****, ostentándose como asesor jurídico, interpuso recurso de queja. El Tribunal Colegiado que conoció del asunto dictó sentencia el 27 de febrero de 2017 en la que declaró fundado el medio de impugnación a fin de que el Juez de Distrito proveyera lo conducente en relación con la admisión en términos de los artículos 112 a 115 de la Ley de Amparo.

b) Razonamiento

13 Los principales razonamientos del Tribunal Colegiado para tener por fundado el recurso de queja fueron:

a) Considera sustancialmente fundados los motivos de disconformidad planteados por la parte recurrente ya que se advierte que la causal de improcedencia invocada por el Juez de Distrito conforme a los artículos 61, fracción XXIII y 6o. de la Ley de Amparo no resulta manifiesta ni indudable.

b) Conforme al principio de progresividad de la defensa de los derechos humanos, entre ellos el derecho al acceso a la justicia y a un recurso efectivo, garantizados tanto en la Constitución Federal en los artículos 1o., 17 y 20, así como en el 8.1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se reconoce a la parte ofendida el derecho fundamental de nombrar un asesor jurídico para que actúe a nombre y representación de ésta durante el procedimiento penal.

c) Dicha representación trasciende el procedimiento penal hasta la promoción de la acción constitucional y, conforme al principio de igualdad procesal,

"Cuando, por las circunstancias del caso o lo manifieste la persona que presenta la demanda en lugar del quejoso, se trate de una posible comisión del delito de desaparición forzada de personas, el Juez tendrá un término no mayor de veinticuatro horas para darle trámite al amparo, dictar la suspensión de los actos reclamados, y requerir a las autoridades correspondientes toda la información que pueda resultar conducente para la localización y liberación de la probable víctima. Bajo este supuesto, ninguna autoridad podrá determinar que transcurra un plazo determinado para que comparezca el agraviado, ni podrán las autoridades negarse a practicar las diligencias que de ellas se soliciten o sean ordenadas bajo el argumento de que existen plazos legales para considerar la desaparición de una persona."



bastará con que el promovente afirme tener esa calidad para que el Juez admita la demanda.

d) Al respecto, hizo referencia a los artículos 6o. y 11 de la Ley de Amparo. Sostuvo que el artículo 6o., dispone que el amparo podrá promoverse no sólo por el quejoso sino por cualquier persona en los casos previstos por la ley, además de especificar que en materia penal podrá promoverse por conducto de su defensor o de cualquier persona en los casos que la ley lo permita. Respecto al artículo 11 se limitó a citarlo.

e) Consideró que de los artículos 6o. y 11 de la Ley de Amparo, se advierte que la personalidad del promovente del juicio de amparo puede acreditarse con el reconocimiento que de ella se haya hecho en el procedimiento del que deriva el acto reclamado, por lo que es válido afirmar que el accionante del amparo (asesor jurídico de la víctima) cuenta con legitimación procesal para promover el juicio de amparo, en reclamo de algún acto emitido dentro del procedimiento penal.

f) Además, se refirió al artículo 14 de la Ley de Amparo, manifestando que si dicho numeral hace referencia a que, sólo bastará la manifestación bajo protesta que el defensor haga en su carácter para la tramitación de la demanda de amparo indirecto en materia penal, en razón al principio de igualdad procesal, dicha disposición debía extenderse a lo dispuesto en el artículo 11 de la misma ley, respecto de la víctima u ofendido, tratándose no sólo de la persona física sino de la persona moral quejosa.

g) Estimó de suma importancia señalar parte de lo dispuesto en los artículos 108 a 110 del Código Nacional de Procedimientos Penales,¹¹ de los cuales,

¹¹ **"Artículo 108.** Víctima u ofendido

"Para los efectos de este código, se considera víctima del delito al sujeto pasivo que resiente directamente sobre su persona la afectación producida por la conducta delictiva. Asimismo, se considerará ofendido a la persona física o moral titular del bien jurídico lesionado o puesto en peligro por la acción u omisión prevista en la ley penal como delito.

"...



estimó, se desprendía que la parte ofendida puede resultar tanto una persona física como una persona moral, y que esta parte debe contar con un asesor jurídico que podrá intervenir en todo el procedimiento penal en representación del ofendido en igualdad de condiciones que el defensor designado por el imputado.

h) Sostuvo que, de todo lo anterior, se deducía que era suficiente que ***** afirmara tener por reconocida su personalidad como asesor jurídico por designación del apoderado legal de la empresa ***** , para que el Juez admita la demanda de amparo, sin que le sea exigible demostrarlo adicionalmente en el momento.

i) Finalmente, adicionó que dicha representación quedará plenamente demostrada en el transcurso del procedimiento de amparo, con base en las constancias que el Juez de Distrito solicite para acreditar la personalidad.

"La víctima u ofendido, en términos de la Constitución y demás ordenamientos aplicables, tendrá todos los derechos y prerrogativas que en éstas se le reconocen."

"Artículo 109. Derechos de la víctima u ofendido

"En los procedimientos previstos en este código, la víctima u ofendido tendrán los siguientes derechos:

"...

"VII. A contar con un asesor jurídico gratuito en cualquier etapa del procedimiento, en los términos de la legislación aplicable;

"...

"XV. A intervenir en todo el procedimiento por sí o a través de su asesor jurídico, conforme lo dispuesto en este código."

"Artículo 110. Designación de asesor jurídico

"En cualquier etapa del procedimiento, las víctimas u ofendidos podrán designar a un asesor jurídico, el cual deberá ser licenciado en derecho o abogado titulado, quien deberá acreditar su profesión desde el inicio de su intervención mediante cédula profesional. Si la víctima u ofendido no puede designar uno particular, tendrá derecho a uno de oficio.

"Cuando la víctima u ofendido pertenezca a un pueblo o comunidad indígena, el asesor jurídico deberá tener conocimiento de su lengua y cultura y, en caso de que no fuere posible, deberá actuar asistido de un intérprete que tenga dicho conocimiento.

"La intervención del asesor jurídico será para orientar, asesorar o intervenir legalmente en el procedimiento penal en representación de la víctima u ofendido.

"En cualquier etapa del procedimiento, las víctimas podrán actuar por sí o a través de su asesor jurídico, quien sólo promoverá lo que previamente informe a su representado. El asesor jurídico intervendrá en representación de la víctima u ofendido en igualdad de condiciones que el defensor."



Criterio del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito al resolver el recurso de queja 78/2016

a) Antecedentes

14. Por escrito presentado el 18 de marzo de 2016, *****, como abogado coadyuvante de los ofendidos ***** y *****, promovió juicio de amparo en nombre de éstos al considerar vulnerados los derechos contenidos en los artículos 1o., 11, 14, 16, 19, 20 y 21 de la Constitución Federal, en contra del auto de fecha 16 de febrero de 2016 el cual resolvía el recurso de revocación planteado a su vez contra el desechamiento de una incidencia de incremento de garantía decretado por el juzgado penal de la respectiva causa.

15. El Juez de Distrito, mediante acuerdo dictado el 28 de marzo de 2016, desechó de plano la demanda de amparo con fundamento en los artículos 6o., 15 y 61, fracción XXIII, de la Ley de Amparo, al carecer ***** de legitimidad para promover el juicio de garantías.

16. Inconformes con el desechamiento, los ofendidos interpusieron recurso de queja. El Tribunal Colegiado que conoció del asunto dictó sentencia el 12 de mayo de 2016, en la que determinó que el recurso de queja resultaba fundado, por lo que devolvió los autos al Juez de Distrito para que se pronunciara sobre la admisión de la demanda de amparo.

b) Razonamiento

17. Las consideraciones por las que el Tribunal Colegiado estimó fundado el recurso de queja, son en esencia, las que se reseñan a continuación:

a) El juicio de garantías puede ser intentado tanto por el directo agraviado, como por su representante legal o su apoderado, lo cual se desprende de los artículos 6o., 10 y 11 de la Ley de Amparo. Así, del artículo 6o. se advierte que, si el acto reclamado proviene de un procedimiento penal, el juicio de amparo puede promoverse por conducto de su defensor o de cualquier otra persona, en los supuestos permitidos.



b) Con referencia al artículo 11, en la comparecencia de una persona en nombre del quejoso o del tercero interesado, por virtud de tener reconocida su representación ante la autoridad responsable, debe acreditarse esa circunstancia con las constancias respectivas, con excepción de la materia penal, en que basta la afirmación para admitirse a trámite el juicio.

c) En ese tenor, consideró desacertada la manifestación en la resolución recurrida donde se indica la inexistencia de dato alguno o medio de prueba que haga inferir siquiera que el promovente del amparo sea abogado de los ofendidos o persona debidamente autorizada de éste.

d) Lo anterior resulta así, pues de una de las copias simples anexadas a la demanda de amparo, se aprecia la declaración de ***** ante el agente del Ministerio Público en la que el deponente nombró a ***** como abogado coadyuvante. También, en diversa copia relativa al acuerdo reclamado en el juicio constitucional, se aprecia que dicho abogado coadyuvante interpuso el citado recurso de revocación en contra del desechamiento del incidente del incremento de garantía.

e) Estimó que, a pesar de que dichos documentos hayan sido copias simples, sí brindan indicios respecto a la representación que ostenta el suscribiente ***** como abogado coadyuvante de los ofendidos. Esto, máxime si se toma en consideración que en términos del artículo 11 de la Ley de Amparo, tratándose en materia penal basta con la manifestación del promovente sobre su manifestación reconocida ante la autoridad responsable, para que se le dé trámite a la demanda.

f) Adicionalmente, se refirió al contenido de los numerales 20, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (previo a su reforma publicada el 18 de junio de 2008);¹² artículo 115, fracción II, del Código de

¹² **Artículo 20.** En todo proceso de orden penal, el inculpado, la víctima o el ofendido, tendrán las siguientes garantías:



Procedimientos Penales del Estado de Jalisco;¹³ numeral 12, fracciones III y IV,¹⁴ 168, párrafo primero, y 169 de la Ley General de Víctimas,¹⁵ así como 9 de la Ley de Atención a Víctimas del Estado de Jalisco.¹⁶

"...

"B. De la víctima o del ofendido:

"I. Recibir asesoría jurídica; ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución y, cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal;

"II. Coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la averiguación previa como en el proceso, y a que se desahoguen las diligencias correspondientes;

"Cuando el Ministerio Público considere que no es necesario el desahogo de la diligencia, deberá fundar y motivar su negativa;

"III. Recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia;

"IV. Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si he (sic) emitido una sentencia condenatoria.

"La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño;

"V. Cuando la víctima o el ofendido sean menores de edad, no estarán obligados a carearse con el inculpado cuando se trate de los delitos de violación o secuestro. En estos casos, se llevarán a cabo declaraciones en las condiciones que establezca la ley; y

"VI. Solicitar las medidas y providencias que prevea la ley para su seguridad y auxilio."

¹³ "Artículo 115. En todo proceso del orden penal, la víctima o el ofendido tendrán las siguientes garantías:

"...

"II. Coadyuvar con el Ministerio Público por sí, por abogado o persona digna de su confianza debidamente autorizada, proporcionándole todos los datos conducentes a acreditar el cuerpo del delito de que se trate, la responsabilidad del inculpado y el daño o perjuicio causado, para tal efecto, podrá aportar y objetar pruebas, interponer recursos con la propuesta de agravios correspondientes a que se le reciben todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la averiguación previa como en el proceso, y a que desahoguen las diligencias correspondientes;

"Cuando en la averiguación previa el Ministerio Público considere que no es necesario el desahogo de la diligencia propuesta por el coadyuvante, deberá fundar y motivar su negativa; ..."

¹⁴ "Artículo 12. Las víctimas gozarán de los siguientes derechos:

"...

"III. A coadyuvar con el Ministerio Público; a que se les reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuenten, tanto en la investigación como en el proceso, a que se desahoguen las diligencias correspondientes, y a intervenir en el juicio como partes plenas ejerciendo durante el mismo sus derechos los cuales en ningún caso podrán ser menores a los del imputado. Asimismo, tendrá derecho a que se les otorguen todas las facilidades para la presentación de denuncias o querrelas;

"IV. A ser asesoradas y representadas dentro de la investigación y el proceso por un asesor jurídico. En los casos en que no quieran o no puedan contratar un abogado, les será proporcionado por el



g) De los dispositivos constitucionales y legales previamente referidos, advirtió que las víctimas del delito tienen a su favor diferentes prerrogativas, de las que destacan la coadyuvancia con el agente del Ministerio Público correspon-

Estado, de acuerdo al procedimiento que determine esta ley y su reglamento; esto incluirá su derecho a elegir libremente a su representante legal; ..."

¹⁵ **Artículo 168.** La víctima tendrá derecho a solicitar a la comisión ejecutiva o a las comisiones de víctimas, según corresponda, que le proporcione un asesor jurídico en caso de que no quiera o no pueda contratar un abogado particular, el cual elegirá libremente desde el momento de su ingreso al registro. En este caso, la Comisión Ejecutiva del Sistema Nacional de Víctimas deberá nombrarle uno a través de la Asesoría Jurídica Federal."

Artículo 169. Se crea la figura del asesor jurídico federal de atención a víctimas el cual tendrá las funciones siguientes:

"I. Asistir y asesorar a la víctima desde el primer momento en que tenga contacto con la autoridad;
"II. Representar a la víctima de manera integral en todos los procedimientos y juicios en los que sea parte, para lo cual deberá realizar todas las acciones legales tendientes a su defensa, incluyendo las que correspondan en materia de derechos humanos tanto en el ámbito nacional como internacional;

"III. Proporcionar a la víctima de forma clara, accesible, oportuna y detallada la información y la asesoría legal que requiera, sea esta en materia penal, civil, familiar, laboral y administrativa;

"IV. Informar a la víctima, respecto al sentido y alcance de las medidas de protección, ayuda, asistencia, atención y reparación integral, y en su caso, tramitarlas ante las autoridades judiciales y administrativas;

"V. Dar el seguimiento a todos los trámites de medidas de protección, ayuda, asistencia y atención, que sean necesarias para garantizar la integridad física y psíquica de las víctimas, así como su plena recuperación;

"VI. Informar y asesorar a los familiares de la víctima o a las personas que ésta decida, sobre los servicios con que cuenta el Estado para brindarle ayuda, asistencia, asesoría, representación legal y demás derechos establecidos en esta ley, en los tratados internacionales y demás leyes aplicables;

"VII. Llevar un registro puntual de las acciones realizadas y formar un expediente del caso;

"VIII. Tramitar y entregar copias de su expediente a la víctima, en caso de que ésta las requiera;

"IX. Vigilar la efectiva protección y goce de los derechos de las víctimas en las actuaciones del Ministerio Público en todas y cada una de las etapas del procedimiento penal y, cuando lo amerite, suplir las deficiencias de éste ante la autoridad jurisdiccional correspondiente cuando el asesor jurídico federal de las víctimas considere que no se vela efectivamente por la tutela de los derechos de las víctimas por parte del Ministerio Público, y

"X. Las demás que se requieran para la defensa integral de los derechos de las víctimas."

¹⁶ **Artículo 9.** A las víctimas del delito corresponderán los siguientes derechos:

"I. A ser informadas de manera clara, precisa y accesible de sus derechos por el Ministerio Público o las autoridades policiacas que tengan contacto o que conozcan del hecho delictivo. El Ministerio Público deberá comunicar a la víctima los derechos que reconocen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Constitución Política del Estado de Jalisco, los Tratados Internacionales en los que el Estado Mexicano sea Parte, La Ley General de Víctimas, su Reglamento, así



diente, el ofrecimiento de los medios de prueba que se estimen convenientes, así como que deberán ser asesoradas y representadas por un asesor jurídico. Asimismo, ese asesor jurídico deberá asistirles en las distintas etapas del proceso y podrá representarlas de manera integral en todos los procesos o juicios en los que sean parte.

como en esta Ley a su favor, dejando constancia en autos o en su caso en la carpeta de investigación de este hecho, con total independencia de que se identifique o no al responsable de los hechos;

"III. A coadyuvar con el Ministerio Público; a que se les reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuenten, tanto en la investigación como en el proceso, a que se desahoguen las diligencias correspondientes, y a intervenir en el juicio como partes plenas ejerciendo durante el mismo sus derechos los cuales en ningún caso podrán ser menores a los del imputado. Asimismo, tendrán derecho a que se les otorguen todas las facilidades para la presentación de denuncias o querrelas;

"IV. A ser asesoradas y representadas dentro de la investigación y el proceso por un asesor jurídico. En los casos en que no quieran o no puedan contratar un abogado, les será proporcionado por el Estado, de acuerdo al procedimiento que determine esta ley y su reglamento; esto incluirá su derecho a elegir libremente a su representante legal;

"V. A impugnar ante la autoridad judicial las acciones u omisiones del Ministerio Público y demás autoridades en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento, con independencia de que se haya reparado o no el daño;

"VI. A comparecer en la fase de la investigación o al juicio y a que sean adoptadas medidas para minimizar las molestias causadas, proteger su intimidad, identidad y otros datos personales;

"VII. A que se garantice su seguridad, así como la de sus familiares y la de los testigos que sean presentados ante la autoridad competente, con la finalidad de evitar cualquier intimidación o represalia;

"VIII. A rendir o ampliar sus declaraciones sin ser identificados dentro de la audiencia, teniendo la obligación el Juez de resguardar sus datos personales y, si lo solicitan, hacerlo por medios electrónicos;

"IX. A garantizar que bajo ningún motivo sea obligada a carearse ni confrontarse con su agresor;

"X. A obtener copia simple gratuita y de inmediato de las diligencias en las que intervengan;

"XI. A solicitar medidas precautorias o cautelares para la seguridad y protección de las víctimas, ofendidos y testigos de cargo, para la investigación y persecución de los probables responsables del delito y para el aseguramiento de bienes para la reparación del daño;

"XII. A que se les informe sobre la realización de las audiencias donde se vaya a resolver sobre sus derechos y a estar presentes en las mismas;

"XIII. A que se les notifique toda resolución que pueda afectar sus derechos y a impugnar dicha resolución, y

"XIV. En los casos que impliquen graves violaciones a los derechos humanos, a solicitar la intervención de expertos independientes, a fin de que colaboren con las autoridades competentes en la investigación de los hechos y la realización de peritajes. Las organizaciones de la sociedad civil o grupos de víctimas podrán solicitar que grupos de esos expertos revisen, informen y emitan recomendaciones para lograr el acceso a la justicia y a la verdad para las víctimas."



h) Dicha representación genera que, en el caso de estudio, se actualice el supuesto referido en el artículo 6o. de la Ley de Amparo, sobre la promoción del juicio de garantías por conducto de un representante de los quejosos.

i) Así, consideró que la suscripción del libelo constitucional por parte de ***** , como abogado coadyuvante de la parte ofendida, determina que éste cuente con legitimación para instar el procedimiento constitucional, toda vez que, como asesor jurídico de los ofendidos, tiene a su cargo su representación en cualquier procedimiento o juicio en los que sea parte.

j) Por lo anterior, se estima desacertado el desechamiento de la demanda de amparo presentada por ***** , como abogado coadyuvante de los ofendidos, al estimar que éste carece de legitimación para instar el juicio constitucional.

Criterio del Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región al resolver el amparo directo 926/2018 (correspondiente al 468/2018 del Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Cuarto Circuito)

a) Antecedentes

18. Mediante escrito presentado el 27 de julio de 2018, ***** , asesor jurídico de ***** , ***** , ***** , ***** , ***** , ***** , ***** (víctimas indirectas) y ***** (víctima directa), promovió amparo directo en contra de la resolución del Primer Tribunal Unitario del Vigésimo Cuarto Circuito que confirmaba la sentencia absolutoria dictada en primera instancia a favor de ***** o ***** y de ***** , al no hallarlos penalmente responsables de la comisión de los delitos de privación ilegal de la libertad en la modalidad de secuestro y otros.

19. Una vez admitida la demanda de amparo por el Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Cuarto Circuito y remitidos los autos al Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, se acordó aplazar el fallo del juicio al advertirse actualizada la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el 5o., fracción I, y 6o. de la Ley de Amparo, ordenándose dar vista a la parte quejosa para que manifestara lo a que a su derecho conviniera.



20. No habiéndose recibido manifestación alguna, el Tribunal Colegiado resolvió sobreseer el juicio de amparo con fundamento en la fracción V del artículo 63 de la Ley de Amparo, esto al actualizarse la causal de improcedencia referida.

b) Razonamiento

21. Las consideraciones por las que el Tribunal Colegiado sobreseyó en el juicio de amparo son, esencialmente, las que se reseñan a continuación:

a) ***** carece de facultades para promover demanda de amparo a nombre directo de los quejosos, ya que pretende justificar su representación con la calidad de asesor jurídico adscrito a la Comisión Federal Ejecutiva de Atención a Víctimas, con la que asesoraba a estos últimos en el juicio de origen, cuando este carácter no lo legitima para instar la acción constitucional en representación de sus asesorados.

b) La designación como asesor jurídico no satisface ninguno de los supuestos referidos en el artículo 6o. de la Ley de Amparo, conforme al cual el juicio de amparo sólo puede ser instado por el quejoso, por su apoderado o representante legal, o bien en materia penal por su abogado o defensor, siendo que esta última hipótesis no aplica porque la parte agraviada no es la parte inculpada en el proceso penal, sino los ofendidos o víctimas del delito.

c) No puede equipararse al asesor jurídico con un apoderado o representante legal pues ambos caracteres sólo se adquieren mediante designación específica por medio de carta poder o poder notarial expreso. Tampoco es dable asemejarlo al defensor del procesado o reo pues las víctimas no se ubican en los mismos supuestos de vulnerabilidad que consideró el legislador al otorgar esa facultad excepcional al defensor.

d) No se desconocen las prerrogativas que a favor de las víctimas se prevén en los preceptos 12, 14, 42, 43, 168 y 169 de la Ley General de Víctimas y conforme a las cuales tienen derecho a ser asesoradas y representadas, sin embargo estos derechos reconocidos por parte del legislador secundario no pueden concebirse con intención de modificar el principio de instancia agraviada, el cual se presenta como un principio rector del juicio de amparo.



e) Si bien el artículo 11 de la Ley de Amparo reconoce que cuando algunos de los interesados tengan reconocida la personalidad ante la autoridad responsable, tal personalidad debe ser admitida en el juicio de amparo para todos los efectos legales, siempre y cuando se compruebe tal circunstancia con las constancias respectivas; no se deriva que los asesores jurídicos puedan promover la demanda de amparo en nombre de sus representados pues su participación se limita, exclusivamente, a la jurisdicción ordinaria.

V. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS

22. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que la contradicción denunciada es existente. Para sustentar la anterior consideración, en principio, es importante mencionar que esta Primera Sala ha desarrollado jurisprudencialmente los requisitos para la existencia de una contradicción de tesis,¹⁷ los cuales son:

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

¹⁷ *Semanario Judicial de la Federación «y su Gaceta»*, 1a/J. 22/2010, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, registro digital: 165077, de rubro y texto siguiente: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA. Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más tribunales colegiados de circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible."



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.

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.

23. El **primer requisito** mencionado, esto es, ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método sí se cumple, porque, a juicio de esta Primera Sala, los Tribunales Colegiados contendientes, al resolver los asuntos que se sometieron a su jurisdicción se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada.

24. En efecto, el **Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito al resolver el recurso de queja 13/2017**, consideró que bastaba con que el asesor jurídico de la víctima afirmara tener por reconocida esa personalidad ante la autoridad responsable para que el Juez de Distrito admitiera la demanda de amparo, sin que le fuera exigible demostrar dicha representación en el momento.

25. Refirió que la legitimación procesal del asesor jurídico para promover el juicio de amparo a nombre de las víctimas encontraba fundamento en **los artículos 6o., 11 y 14 de la Ley de Amparo**, así como en razón al principio de igualdad procesal entre el ofendido e imputado.

26. Además, señaló que dicha representación podrá ser plenamente demostrada en el transcurso del procedimiento de amparo, con base en las constancias que el Juez de Distrito solicite para acreditar la personalidad.

27. Por su parte, el **Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito al resolver el recurso de queja 78/2016**, consideró que la comparecencia al juicio constitucional por terceras personas, en virtud de tener reconocido el carácter de representante ante la autoridad responsable, debe acreditarse con las constancias correspondientes, salvo en materia penal, en que bastará la sola manifestación para darle trámite al libelo correspondiente.



28. En su reflexión agregó que las víctimas del delito tienen derecho a ser representadas por un asesor jurídico quien podrá representarlas de manera integral en todos los procesos o juicios en los que sea parte.

29. En ese tenor, refirió que tal representación del asesor jurídico genera que se actualice el supuesto referido en el **artículo 6o. de la Ley de Amparo**, por lo que la parte quejosa (víctimas) puede promover el juicio de garantías por conducto de su asesor jurídico.

30. Por último, el **Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región al resolver el amparo directo 926/2018 (en auxilio del Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Cuarto Circuito, bajo el expediente 468/2018)** determinó que el asesor jurídico victimal no cuenta con legitimidad procesal para presentar demanda de amparo en representación de las víctimas.

31. Señaló que la designación de asesor jurídico victimal sólo faculta a éste para asesorar y representar los intereses de sus representados en el sumario que se le designó –señalando que en el caso en específico la representación oficiosa debía circunscribirse a las fases de investigación y del proceso penal–, y que tal representación no puede hacerse extensiva al juicio de amparo dado que no satisface ninguno de los supuestos referidos en **el artículo 6o. de la Ley de Amparo**.

32. En su razonamiento adicionó que, si bien no desconoce las prerrogativas de las víctimas previstas en los artículos 12, 14, 42, 43, 168 y 160 de la Ley General de Víctimas, tal circunstancia no puede traer el efecto de modificar uno de los principios constitucionales rectores del juicio de amparo como lo era el de instancia de parte agraviada.

33. De lo reseñado se advierte que en el asunto se cumple con el primer requisito ya que los Tribunales Colegiados ejercieron arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo.

34. Además, esta Primera Sala considera que el **segundo requisito** quedó debidamente cumplido, pues, del estudio de las sentencias que se denunciaron con criterios contradictorios, se advierte que el Segundo Tribunal Colegiado



de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región (en auxilio del Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Cuarto Circuito) llegó a una solución diferente en torno al mismo problema.

35. Expresamente se apartó de los criterios sostenidos por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito del cual derivó la tesis de título y subtítulo: "ASESOR JURÍDICO DE LA VÍCTIMA U OFENDIDO DEL DELITO. SI QUIEN INTERPONE LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO AFIRMA TENER RECONOCIDA ESA PERSONALIDAD ANTE LA AUTORIDAD RESPONSABLE, Y SE ACREDITA EN AUTOS, TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER EL JUICIO CONSTITUCIONAL EN SU REPRESENTACIÓN.",¹⁸ así como del criterio sostenido por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito del cual derivó la tesis de título y subtítulo: "VÍCTIMA U OFENDIDO DEL DELITO.

¹⁸ Décima Época. Registro digital: 2015186. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 46, Tomo III, septiembre de 2017, materias común y penal. Tesis: I.5o.P.54 P (10a.), página: 1803. "ASESOR JURÍDICO DE LA VÍCTIMA U OFENDIDO DEL DELITO. SI QUIEN INTERPONE LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO AFIRMA TENER RECONOCIDA ESA PERSONALIDAD ANTE LA AUTORIDAD RESPONSABLE, Y SE ACREDITA EN AUTOS, TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER EL JUICIO CONSTITUCIONAL EN SU REPRESENTACIÓN. De conformidad con los derechos humanos de acceso a la justicia y recurso efectivo, garantizados en los artículos 1o., 17 y 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8, numeral 1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se reconoce a la parte ofendida el derecho fundamental de nombrar a un asesor jurídico para que actúe en su nombre y representación durante el procedimiento penal; representación que trasciende hasta el juicio de amparo, en la medida en que los artículos 6o., 11 y 14 de la Ley de Amparo establecen que el juicio puede promoverlo el quejoso, por sí, por su representante legal o por su apoderado, o por cualquier persona, en aquellos casos autorizados por la ley; además, prevén que si la persona que comparece en nombre del quejoso afirma tener reconocida su representación, le será admitida siempre que lo acredite con las constancias correspondientes, salvo en materia penal, en que bastará la afirmación en ese sentido. En tales consideraciones, si quien promueve la demanda de amparo indirecto afirma tener reconocida su personalidad ante la autoridad responsable como asesor jurídico de la víctima u ofendido del delito, y dicho aspecto se acredita en autos, tiene legitimación procesal para promover el juicio constitucional en representación del directo quejoso, es decir, de la víctima u ofendido del delito.

"QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO.

"**Queja 13/2017. 27 de febrero de 2017.** Unanimidad de votos. Ponente: Reynaldo Manuel Reyes Rosas. Secretario: Juan Carlos Castellanos García.— Esta tesis se publicó el viernes 29 de septiembre de 2017 a las 10:38 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.— Nota: Esta tesis es objeto de la denuncia relativa a la contradicción de tesis 291/2019, pendiente de resolverse por la Primera Sala."



EL ABOGADO COADYUVANTE DESIGNADO POR ÉSTA CUENTA CON LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER JUICIO DE AMPARO EN SU REPRESENTACIÓN."¹⁹

36. Tanto el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito como el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito, estimaron que el asesor jurídico de las víctimas sí puede promover el juicio de garantías en representación de éstas, bastando con que el asesor jurídico manifieste tener acreditada esa representación ante la autoridad responsable para que el Juez admita la demanda de amparo, sin que le sea exigible demostrarlo adicionalmente en ese momento.²⁰

¹⁹ Décima Época. Registro digital: 2012913. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 35, Tomo IV, octubre de 2016, materias: común y penal. Tesis: III.3o.P.3 P (10a.), página: 3163. "VÍCTIMA U OFENDIDO DEL DELITO. EL ABOGADO COADYUVANTE DESIGNADO POR ÉSTA CUENTA CON LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER JUICIO DE AMPARO EN SU REPRESENTACIÓN. De los artículos 6o., 10 y 11 de la Ley de Amparo deriva que el juicio de garantías puede promoverlo el quejoso, por sí o por conducto de su representante o apoderado, o por cualquier persona, en casos excepcionales autorizados por la misma legislación especial; que en materia penal puede igualmente promoverlo su defensor; que la representación en el juicio de amparo se regirá por la misma legislación, por la diversa que regule el acto reclamado o por el Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria; y que la comparecencia al juicio constitucional por terceras personas, en virtud de tener reconocido carácter ante la autoridad responsable, debe acreditarse con las constancias correspondientes, salvo en materia penal, en que bastará la sola manifestación. Asimismo, de los numerales 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 115 del Código de Procedimientos Penales del Estado de Jalisco, 12, 168 y 169 de la Ley General de Víctimas, así como 9 de la Ley de Atención a Víctimas del Estado de Jalisco, se desprende que la víctima u ofendido del delito tiene, entre otros, derecho a recibir asesoría jurídica, a coadyuvar con el Ministerio Público, por sí o por abogado, así como a que su asesor jurídico lo represente en todos los procedimientos o juicios en los que sea parte. En ese tenor, el abogado coadyuvante nombrado por la víctima u ofendido del delito en un procedimiento penal cuenta con legitimación para promover el juicio de garantías, en su representación, en reclamo de algún acto emitido dentro del mismo procedimiento penal, que estime lesivo de su esfera jurídica.

"TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL TERCER CIRCUITO.

"**Queja 78/2016. 12 de mayo de 2016.** Mayoría de votos. Disidente y Ponente: José Alfredo Gutiérrez Barba. Secretario: Conrado Vallarta Esquivel.— Esta tesis se publicó el viernes 21 de octubre de 2016 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

"Nota: Esta tesis es objeto de la denuncia relativa a la contradicción de tesis 291/2019, pendiente de resolverse por la Primera Sala."

²⁰ Ver la foja 25, penúltimo párrafo, de la resolución de la queja penal 13/2017, del Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito y foja 29, penúltimo párrafo de la resolución de la queja penal 78/2016 del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito.

Ver la foja 26, penúltimo párrafo, de la resolución de la queja penal 78/2016 del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito.



37. Mientras que el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región (en auxilio del Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Cuarto Circuito, con residencia en Tepic, Nayarit) consideró que el asesor jurídico no puede promover demanda de amparo en nombre de las víctimas, pues su designación sólo lo faculta para asesorar y representar los intereses de las víctimas en el sumario que se les designó, pero no la autorizan para promover la demanda de amparo en nombre de ella.

38. Ahora bien, en cuanto al **tercer requisito**, esta Primera Sala también ha determinado que, una vez que se advierte la existencia de un punto de choque o de contradicción entre los criterios jurídicos sustentados es necesario 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.

39. Situación que también se advierte en el caso, pues los criterios sustentados dan lugar a responder el siguiente cuestionamiento: **¿Puede el asesor jurídico victimal promover el juicio de amparo en nombre de la víctima a quien representa en el procedimiento penal?**

VI. CRITERIO QUE DEBE PREVALECER

40. Precisada la existencia de la contradicción de tesis y el punto a dilucidar, esta Primera Sala se aboca a su resolución, determinando que debe prevalecer con carácter jurisprudencial el criterio consistente en que los asesores jurídicos sí pueden promover el juicio de amparo en nombre de las víctimas a las que representan dentro del procedimiento penal.

41. Para sustentar esa determinación, resulta necesario reconocer la naturaleza que hoy en día tiene la figura del asesor jurídico victimal en el ordenamiento jurídico mexicano. Enseguida, nos referiremos a la Ley de Amparo para verificar cómo se encuentra regulada la representación en el juicio de amparo. Para, finalmente, llegar a una conclusión a la luz de los derechos de acceso a la justicia y protección judicial en relación con otros principios.

42. Es importante destacar que la asesoría jurídica victimal es una institución reciente dentro de nuestro ordenamiento normativo, ya que por mucho



tiempo el sistema penal mexicano había relegado a la víctima del delito a un papel secundario, concentrando su labor en la figura del imputado.

43. Si bien existieron algunos pronunciamientos internacionales en materia de víctimas,²¹ además de algunos esfuerzos normativos en los ámbitos locales,²² no fue hasta el año de 1993 que se reconoció a nivel constitucional ciertas garantías que les asistían a las víctimas del delito, dando lugar al nacimiento del derecho victimal mexicano,²³ mediante la adición de un último párrafo al artículo 20, en la que se incluyó de manera expresa el derecho a recibir asesoría jurídica, función que recayera dentro de las tareas de la autoridad ministerial:

"Artículo 20.

"...

"En todo proceso penal, la víctima o el ofendido por algún delito, tendrán derecho a recibir asesoría jurídica, a que se le satisfaga la reparación del daño cuando proceda a coadyuvar con el Ministerio Público, a que se le preste atención médica de urgencia cuando la requiera y, los demás que señalen las leyes."

44. En términos generales, no puede dudarse que tal adición constitucional haya tenido ciertas repercusiones positivas para las víctimas del delito, sin embargo, respecto al derecho de recibir asesoría jurídica, se ha reconocido que tal figura resultaba limitada y que su materialización se acotaba a dar con-

²¹ Como lo fuera la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso del Poder, adoptada por la Asamblea General de la ONU en su resolución 40/34 el 29 de noviembre de 1985. Acceso: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/VictimsofCrimeAndAbuseOfPower.aspx>

²² Por mencionar algunos: la Ley para el Auxilio a la Víctima del Delito del Estado de México, del 20 de agosto de 1969; Decreto núm. 119 que crea el Fondo para la compensación de las víctimas de los delitos en el Estado de Veracruz, del 18 de junio de 1991; Ley sobre Auxilio a las Víctimas del Delito del Estado de Querétaro, del 44 (sic) de octubre de 1994 y Ley para la Protección a Víctimas del Delito en el Estado de Chiapas, del 15 de diciembre de 1997.

²³ Lima Malvido, María, "*El derecho victimal, naturaleza y alcance*", en García Ramírez, Sergio e Islas de González Mariscal, Olga (coords.) *Evolución del Sistema Penal en México. Tres cuartos de siglo*, México, INACIPE y UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2017, página 580.



sejo, brindar orientación o generar una opinión de la autoridad ministerial, pero no así en una verdadera representación en el proceso penal.²⁴

45. Con posterioridad, se realizaron otras reformas y adiciones al artículo 20 constitucional reconociendo más derechos y garantías a las víctimas del delito,²⁵ constituyéndose así un piso mínimo de derechos basados en una participación más activa de la víctima en el proceso. De modo que se preservaron derechos que ya tenían (asesoría jurídica), se añadieron otros como el derecho a ser informado y se dio una nueva dimensión a otras figuras como, por ejemplo, la coadyuvancia, para efectos de que pudieran intervenir directamente en el juicio, e interponer los recursos en términos de ley.

"Artículo 20.

"...

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

"I. **Recibir asesoría jurídica;** ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución y, cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal;

"II. Coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la investigación como en el proceso, a que se desahoguen las diligencias correspondientes, y a intervenir en el juicio e interponer los recursos en los términos que prevea la ley.

"Cuando el Ministerio Público considere que no es necesario el desahogo de la diligencia, deberá fundar y motivar su negativa;

²⁴ García, Sergio, "El nuevo procedimiento penal mexicano: las reformas de 1993-2000", 4a. ed., México, Porrúa, 2003, página 135.

²⁵ La adición de un apartado B dedicado sólo a las víctimas y ofendidos, efectuada en el 2000; la reforma del 2008, en la que se ampliaron los derechos de la víctima o del ofendido, pasando el apartado B al apartado C y, finalmente, en el año 2011, una reforma relativa al resguardo de datos personales, resultando así una base constitucional mínima de derechos.



"III. Recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia;

"IV. Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño, sin menoscabo de que la víctima u ofendido lo pueda solicitar directamente, y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria.

"La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño;

"V. Al resguardo de su identidad y otros datos personales en los siguientes casos: cuando sean menores de edad; cuando se trate de delitos de violación, trata de personas, secuestro o delincuencia organizada; y cuando a juicio del juzgador sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa.

"El Ministerio Público deberá garantizar la protección de víctimas, ofendidos, testigos y en general todos los sujetos que intervengan en el proceso. Los Jueces deberán vigilar el buen cumplimiento de esta obligación;

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

"VII. Impugnar ante autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño."

46. Ahora, la construcción del derecho victimal mexicano, y en particular el reconocimiento del derecho a una asistencia jurídica, no sólo se ha concentrado en el desarrollo constitucional de referencia, sino que también ha encontrado asidero en otros cuerpos normativos como el Código Nacional de Procedimientos Penales y la Ley General de Víctimas.

47. El Código Nacional de Procedimientos Penales hace un reconocimiento explícito de la calidad de víctimas como parte del procedimiento, así como



del derecho a la asesoría jurídica que les asiste. Si bien, ello se circunscribe expresamente al ámbito del procedimiento penal acusatorio, permite dilucidar la naturaleza y alcance de la asesoría jurídica.²⁶

48. El Código reconoce a la víctima como aquella parte del procedimiento que resiente directa e indirectamente sobre su persona la afectación producida por la conducta delictiva.²⁷

49. En razón de tal calidad le asisten diversos derechos, como el de contar con información sobre los derechos que en su beneficio existan; el recibir desde la comisión del delito asesoría jurídica a través de un asesor jurídico; a ser informado del desarrollo del procedimiento tanto por éste así como por el Ministerio Público o el Juez; impugnar por sí o por medio de su representante, las omisiones o negligencias que cometa el Ministerio Público en el desempeño de sus funciones de investigación y, de manera general, a intervenir en todo el procedimiento por sí o a través de su asesor jurídico.²⁸

²⁶ Sobre el tema, esta Primera Sala ya ha emitido ciertos pronunciamientos, destacando el amparo en revisión 835/2018, resuelto en sesión del 9 de octubre de 2019.

²⁷ **Artículo 108.** Víctima u ofendido

"Para los efectos de este Código, se considera víctima del delito al sujeto pasivo que resiente directamente sobre su persona la afectación producida por la conducta delictiva. Asimismo, se considerará ofendido a la persona física o moral titular del bien jurídico lesionado o puesto en peligro por la acción u omisión prevista en la ley penal como delito.

"En los delitos cuya consecuencia fuera la muerte de la víctima o en el caso en que ésta no pudiera ejercer personalmente los derechos que este Código le otorga, se considerarán como ofendidos, en el siguiente orden, el o la cónyuge, la concubina o concubinario, el conviviente, los parientes por consanguinidad en la línea recta ascendente o descendente sin limitación de grado, por afinidad y civil, o cualquier otra persona que tenga relación afectiva con la víctima.

"La víctima u ofendido, en términos de la Constitución y demás ordenamientos aplicables, tendrá todos los derechos y prerrogativas que en éstas se le reconocen."

²⁸ **Artículo 109.** Derechos de la víctima u ofendido

"...

"III. A contar con información sobre los derechos que en su beneficio existan, como ser atendidos por personal del mismo sexo, o del sexo que la víctima elija, cuando así lo requieran y recibir desde la comisión del delito atención médica y psicológica de urgencia, así como asistencia jurídica a través de un asesor jurídico;

"...

"V. A ser informado, cuando así lo solicite, del desarrollo del procedimiento penal por su asesor jurídico, el Ministerio Público y/o, en su caso, por el Juez o Tribunal;

"...



50. Respecto a la representación por parte del asesor jurídico, la normativa en comento dispone que las víctimas u ofendidos podrán llevar a cabo la designación correspondiente, y el nombramiento deberá recaer en un licenciado en derecho o abogado titulado que deberá acreditar su profesión, y en caso de que no pueda hacer la nominación respectiva, tendrá derecho a uno de oficio²⁹ Es decir que la asesoría y representación de la víctima se ha profesionalizado a fin de que no sea solamente una persona de confianza o ella misma quienes comparezcan al procedimiento penal, sino que recaiga en un técnico del derecho a fin de que pueda velar por sus intereses de manera efectiva.

51. Se tiene entonces que la intervención del asesor jurídico será para orientar, asesorar o intervenir legalmente en el procedimiento en representación de la víctima y que podrá actuar en cualquier etapa del procedimiento, igual que las víctimas, aunque sólo podrá promover lo que previamente informe a su representado.

52. Por otra parte, la Ley General de Víctimas establece como objeto garantizar a las víctimas un efectivo ejercicio del derecho a la justicia;³⁰ precisa

"VII. A contar con un asesor jurídico gratuito en cualquier etapa del procedimiento, en los términos de la legislación aplicable;

"...

"XV. A intervenir en todo el procedimiento por sí o a través de su asesor jurídico, conforme lo dispuesto en este código;

"...

"XXI. A impugnar por sí o por medio de su representante, las omisiones o negligencia que cometa el Ministerio Público en el desempeño de sus funciones de investigación, en los términos previstos en este código y en las demás disposiciones legales aplicables."

²⁹ **"Artículo 110.** Designación de asesor jurídico

"En cualquier etapa del procedimiento, las víctimas u ofendidos podrán designar a un asesor jurídico, el cual deberá ser licenciado en derecho o abogado titulado, quien deberá acreditar su profesión desde el inicio de su intervención mediante cédula profesional. Si la víctima u ofendido no puede designar uno particular, tendrá derecho a uno de oficio.

"Cuando la víctima u ofendido pertenezca a un pueblo o comunidad indígena, el asesor jurídico deberá tener conocimiento de su lengua y cultura y, en caso de que no fuere posible, deberá actuar asistido de un intérprete que tenga dicho conocimiento.

"La intervención del asesor jurídico será para orientar, asesorar o intervenir legalmente en el procedimiento penal en representación de la víctima u ofendido.

"En cualquier etapa del procedimiento, las víctimas podrán actuar por sí o a través de su asesor jurídico, quien sólo promoverá lo que previamente informe a su representado. El asesor jurídico intervendrá en representación de la víctima u ofendido en igualdad de condiciones que el defensor."

³⁰ **"Artículo 2.** El objeto de esta ley es:

"...



quiénes serán víctimas³¹ y señala que, entre sus derechos, se encuentra el relativo a solicitar, acceder y recibir toda la información necesaria para lograr el pleno ejercicio de cada uno de sus derechos y conocer el estado de los procesos en los que tenga un interés.³²

53. También cuentan con el derecho a un recurso judicial adecuado y efectivo,³³ esto al disponer que las víctimas del delito pueden ejercer los recursos

"III. Garantizar un efectivo ejercicio del derecho de las víctimas a la justicia en estricto cumplimiento de las reglas del debido proceso; ..."

³¹ **"Artículo 4.** Se denominarán víctimas directas aquellas personas físicas que hayan sufrido algún daño o menoscabo económico, físico, mental, emocional, o en general cualquiera puesta en peligro o lesión a sus bienes jurídicos o derechos como consecuencia de la comisión de un delito o violaciones a sus derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte.

"Son víctimas indirectas los familiares o aquellas personas físicas a cargo de la víctima directa que tengan una relación inmediata con ella.

"Son víctimas potenciales las personas físicas cuya integridad física o derechos peligren por prestar asistencia a la víctima ya sea por impedir o detener la violación de derechos o la comisión de un delito.

"La calidad de víctimas se adquiere con la acreditación del daño o menoscabo de los derechos en los términos establecidos en la presente ley, con independencia de que se identifique, aprehenda, o condene al responsable del daño o de que la víctima participe en algún procedimiento judicial o administrativo.

"Son víctimas los grupos, comunidades u organizaciones sociales que hubieran sido afectadas en sus derechos, intereses o bienes jurídicos colectivos como resultado de la comisión de un delito o la violación de derechos."

³² **"Artículo 7.** Los derechos de las víctimas que prevé la presente ley son de carácter enunciativo y deberán ser interpretados de conformidad con lo dispuesto en la Constitución, los tratados y las leyes aplicables en materia de atención a víctimas, favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia de sus derechos.

"Las víctimas tendrán, entre otros, los siguientes derechos:

"...

"X. A solicitar, acceder y recibir, en forma clara y precisa, toda la información oficial necesaria para lograr el pleno ejercicio de cada uno de sus derechos;

"...

"XII. A conocer el estado de los procesos judiciales y administrativos en los que tenga un interés como interviniente."

³³ **"Artículo 10.** Las víctimas tienen derecho a un recurso judicial adecuado y efectivo, ante las autoridades independientes, imparciales y competentes, que les garantice el ejercicio de su derecho a conocer la verdad, a que se realice con la debida diligencia una investigación inmediata y exhaustiva del delito o de las violaciones de derechos humanos sufridas por ellas; a que los autores de los delitos y de las violaciones de derechos, con el respeto al debido proceso, sean enjuiciados y sancionados; y a obtener una reparación integral por los daños sufridos."



legales en contra de las decisiones que afecten sus intereses y el ejercicio de sus derechos,³⁴ garantizando así el pleno acceso a los mecanismos de justicia de los cuales disponga el Estado, incluidos los procedimientos judiciales y administrativos. Además, de manera enfática precisa que la legislación en la materia que regule la intervención en los diferentes procedimientos debe facilitar su participación.³⁵

54. Como se adelantó, la Ley General de Víctimas, hace un reconocimiento expreso del derecho a ser asesorado y representado dentro de la investigación y el proceso penal por un asesor jurídico,³⁶ asesor que podrá ser nombrado libremente por la víctima o proporcionado por el Estado (por medio de la Comisión Ejecutiva o las Comisiones locales de víctimas, según corresponda)³⁷ en los casos en que las víctimas no quieran o no puedan contratar un abogado.

³⁴ "Artículo 7.

"...

"Las víctimas tendrán, entre otros, los siguientes derechos:

"...

"XXIX. Derecho a ejercer los recursos legales en contra de las decisiones que afecten sus intereses y el ejercicio de sus derechos."

³⁵ "Artículo 10.

"...

"Las víctimas tendrán acceso a los mecanismos de justicia de los cuales disponga el Estado, incluidos los procedimientos judiciales y administrativos. La legislación en la materia que regule su intervención en los diferentes procedimientos deberá facilitar su participación."

³⁶ "Artículo 12. Las víctimas gozarán de los siguientes derechos:

"...

"IV. A ser asesoradas y representadas dentro de la investigación y el proceso por un asesor jurídico. En los casos en que no quieran o no puedan contratar un abogado, les será proporcionado por el Estado a solicitud de la víctima de acuerdo al procedimiento que determine esta ley y su reglamento; esto incluirá su derecho a elegir libremente a su representante legal."

³⁷ "Artículo 168. La víctima tendrá derecho a solicitar a la Comisión Ejecutiva o a las Comisiones de víctimas, según corresponda, que le proporcione un asesor jurídico en caso de que no quiera o no pueda contratar un abogado particular, el cual elegirá libremente desde el momento de su ingreso al registro. En este caso, la Comisión Ejecutiva del Sistema Nacional de Víctimas deberá nombrarle uno a través de la asesoría jurídica Federal.

"La víctima tendrá el derecho de que su abogado comparezca a todos los actos en los que ésta sea requerida.

"El servicio de la asesoría jurídica será gratuito y se prestará a todas las víctimas que quieran o pueden contratar a un abogado particular y en especial a: I. Las personas que estén desempleadas y no perciban ingresos; II. Los trabajadores jubilados o pensionados, así como sus cónyuges;



55. Sobre dicho derecho, destaca la obligación impuesta a las autoridades del orden federal, de las entidades federativas y de los Municipios, de brindar información y asesoría completa de manera inmediata a las víctimas,³⁸ lo que harán de forma gratuita y por conducto de profesionales conocedores de los derechos que les corresponden.³⁹

56. En cuanto al papel y facultades del asesor jurídico victimal, se tiene que a éste le corresponderá el procurar hacer efectivos cada uno de los derechos y garantías de la víctima, en especial el derecho a la protección, la verdad, la justicia y a la reparación integral; asesorar y asistir a las víctimas en todo acto o procedimiento ante la autoridad y **representar a la víctima en todo procedimiento jurisdiccional o administrativo derivado de un hecho victimizante.**⁴⁰

57. Al respecto, resulta relevante el siguiente artículo que dispone:

"Artículo 169. Se crea la figura del asesor jurídico federal de atención a víctimas el cual tendrá las funciones siguientes:

III. Los trabajadores eventuales o subempleados; IV. Los indígenas, y V. Las personas que por cualquier razón social o económica tengan la necesidad de estos servicios."

³⁸ **"Artículo 42.** Las autoridades del orden federal, de las entidades federativas y municipios brindarán de inmediato a las víctimas información y asesoría completa y clara sobre los recursos y procedimientos judiciales, administrativos o de otro tipo a los cuales ellas tienen derecho para la mejor defensa de sus intereses y satisfacción de sus necesidades, así como sobre el conjunto de derechos de los que son titulares en su condición de víctima. La comisión ejecutiva garantizará lo dispuesto en el presente artículo a través de la asesoría jurídica federal o de las entidades federativas, en los términos del título correspondiente."

³⁹ **"Artículo 43.** La información y asesoría deberán brindarse en forma gratuita y por profesionales conocedores de los derechos de las víctimas, garantizándoles a ellas siempre un trato respetuoso de su dignidad y el acceso efectivo al ejercicio pleno y tranquilo de todos sus derechos."

⁴⁰ **"Artículo 125.** Corresponde al asesor jurídico de las víctimas:

"I. Procurar hacer efectivos cada uno de los derechos y garantías de la víctima, en especial el derecho a la protección, la verdad, la justicia y a la reparación integral. Por lo que podrá contar con servicios de atención médica y psicológica, trabajo social y aquellas que considere necesarias para cumplir con el objetivo de esta fracción;

"...

"IV. Asesorar y asistir a las víctimas en todo acto o procedimiento ante la autoridad;

"...

"VI. Representar a la víctima en todo procedimiento jurisdiccional o administrativo derivado de un hecho victimizante."



"I. Asistir y asesorar a la víctima desde el primer momento en que tenga contacto con la autoridad;

"II. Representar a la víctima de manera integral en todos los procedimientos y juicios en los que sea parte, para lo cual deberá realizar todas las acciones legales tendientes a su defensa, incluyendo las que correspondan en materia de derechos humanos tanto en el ámbito nacional como internacional;

"III. Proporcionar a la víctima de forma clara, accesible, oportuna y detallada la información y la asesoría legal que requiera, sea esta en materia penal, civil, familiar, laboral y administrativa; ..." (Énfasis añadido)

58. Así, de lo referido, se tiene que el asesor jurídico actúa como un verdadero representante de la víctima del delito, el cual tiene entre sus funciones de mayor relevancia la asistencia, asesoramiento y representación dentro del mismo procedimiento penal, así como en cualquier instancia, procedimiento o juicio en los que sean parte. Es decir, sus funciones no se agotan necesariamente ante la instancia del procedimiento penal.

59. Lo anterior se ve robustecido con lo dispuesto en el Reglamento de la Ley General de Víctimas, al señalar que el servicio del asesor jurídico que haya sido designado para dar atención a la víctima podrá darse por concluido una vez agotadas todas las instancias dentro de un proceso judicial o administrativo en las que pueda intervenir el asesor,⁴¹ resaltando en este sentido la obligación impuesta al asesor jurídico de señalar bajo protesta de decir verdad que no existen otros recursos judiciales, administrativos o de otro tipo en los que pueda intervenir.⁴²

⁴¹ **Artículo 58.** El servicio que brinde el asesor jurídico que haya sido designado para dar atención a la víctima, se dará por terminado cuando:

"...

"III. Se agoten todas las instancias dentro de un proceso judicial o administrativo en las que pueda intervenir el asesor o se hubiere obtenido la liquidación de cualquier sentencia susceptible de ello, sin la posibilidad de presentar liquidaciones subsecuentes o recursos legales con el fin de obtener la totalidad de lo sentenciado."

⁴² **Artículo 59.** En los supuestos previstos en el artículo anterior, el asesor jurídico federal levantará un acta en la que haga constar los motivos por los que se da por terminado el servicio; en los supuestos de la fracción III, deberá señalar bajo protesta de decir verdad que no existen otros recursos judiciales, administrativos o de otro tipo en los que pueda intervenir.



60. Entonces, las víctimas tienen derecho a estar representadas por su asesor jurídico –público o particular– lo cual permite el adecuado ejercicio de sus derechos, de manera preponderante el de acceso a la justicia. Sin la debida representación del abogado victimal, podría enfrentar un desequilibrio procesal que indudablemente redundaría en el ejercicio de sus derechos en el procedimiento penal.

61. Ahora bien, reconocido el derecho de las víctimas de estar representadas por su asesor jurídico victimal, surge el cuestionamiento de hasta dónde llega esa representación. Para el caso concreto, es necesario responder si el asesor jurídico victimal puede promover el juicio de amparo en nombre de la víctima.

62. Para ello, se debe determinar si el asesor jurídico victimal tiene aptitud para hacer valer un derecho o ejercitar un proceso a nombre de la víctima; es decir, dilucidar si el asesor jurídico cuenta con esa facultad de representación.

63. En el presente caso el problema no es si la víctima puede acudir o no al juicio de garantías –cuestión que tuvo su propio desarrollo jurisprudencial y legislativo para ampliar la posibilidad de que acudieran no sólo cuando se afectara la reparación del daño–, sino quién puede hacerlo en su nombre.

64. La Ley de Amparo dispone lo siguiente:

"Capítulo II

"Capacidad y Personería

"**Artículo 5o.** Son partes en el juicio de amparo:

"I. El quejoso, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que

"Nota: Adicionalmente, resulta ilustrativo el protocolo de la asesoría jurídica federal, el cual describe la participación del asesor jurídico ya no sólo circunscrito estrictamente al procedimiento penal, sino que incluso en la formulación y presentación de amparo directo o amparo adhesivo en favor de la víctima. Acceso: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/127945/ProtocoloAJFed.pdf>



la norma, acto u omisión reclamados violan los derechos previstos en el artículo 1o. de la presente ley y con ello se produzca una afectación real y actual a su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

"El interés simple, en ningún caso, podrá invocarse como interés legítimo. La autoridad pública no podrá invocar interés legítimo.

"El juicio de amparo podrá promoverse conjuntamente por dos o más quejosos cuando resientan una afectación común en sus derechos o intereses, aún en el supuesto de que dicha afectación derive de actos distintos, si éstos les causan un perjuicio análogo y provienen de las mismas autoridades.

"Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa;

"La víctima u ofendido del delito podrán tener el carácter de quejosos en los términos de esta ley. ..."

"Artículo 6o. El juicio de amparo puede promoverse por la persona física o moral a quien afecte la norma general o el acto reclamado en términos de la fracción I del artículo 5o. de esta ley. El quejoso podrá hacerlo por sí, por su representante legal o por su apoderado, o por cualquier persona en los casos previstos en esta ley.

"Cuando el acto reclamado derive de un procedimiento penal, podrá promoverlo, además, por conducto de su defensor o de cualquier persona en los casos en que esta ley lo permita."

"Artículo 10. La representación del quejoso y del tercero interesado se acreditará en juicio en los términos previstos en esta ley.

"En los casos no previstos, la personalidad en el juicio se justificará en la misma forma que determine la ley que rija la materia de la que emane el acto reclamado y cuando ésta no lo prevenga, se estará a lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Civiles.



"Cuando se trate del Ministerio Público o cualquier otra autoridad, se aplicarán las reglas del artículo anterior."

"Artículo 11. Cuando quien comparezca en el juicio de amparo indirecto en nombre del quejoso o del tercero interesado afirme tener reconocida su representación ante la autoridad responsable, le será admitida siempre que lo acredite con las constancias respectivas, salvo en materia penal en la que bastará la afirmación en ese sentido.

"En el amparo directo podrá justificarse con la acreditación que tenga en el juicio del que emane la resolución reclamada.

"La autoridad responsable que reciba la demanda expresará en el informe justificado si el promovente tiene el carácter con que se ostenta."

"Artículo 12. El quejoso y el tercero interesado podrán autorizar para oír notificaciones en su nombre, a cualquier persona con capacidad legal, quien quedará facultada para interponer los recursos que procedan, ofrecer y rendir pruebas, alegar en las audiencias, solicitar su suspensión o diferimiento y realizar cualquier acto que resulte ser necesario para la defensa de los derechos del autorizante, pero no podrá substituir o delegar dichas facultades en un tercero.

"En las materias civil, mercantil, laboral, tratándose del patrón, administrativa y penal, la persona autorizada, deberá acreditar encontrarse legalmente autorizada para ejercer la profesión de licenciado en derecho o abogado, y deberán proporcionarse los datos correspondientes en el escrito en que se otorgue dicha autorización. Sin embargo, las partes podrán designar personas solamente para oír notificaciones e imponerse de los autos, a cualquier persona con capacidad legal, quien no gozará de las demás facultades a que se refiere el párrafo anterior."

"Artículo 14. Para el trámite de la demanda de amparo indirecto en materia penal bastará que el defensor manifieste, bajo protesta de decir verdad, tener tal carácter. En este caso, la autoridad ante quien se presente la demanda pedirá al Juez o tribunal que conozca del asunto, que le remita la certificación correspondiente.



"Si el promovente del juicio posteriormente carece del carácter con el que se ostentó, el órgano jurisdiccional de amparo le impondrá una multa de cincuenta a quinientos días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de realizarse la conducta sancionada y ordenará la ratificación de la demanda al agraviado dentro de un término de tres días.

"Al ratificarse la demanda se tramitará el juicio, entendiéndose las diligencias directamente con el agraviado siempre en presencia de su defensor, ya sea de oficio o designado por él, mientras no constituya representante dentro del juicio de amparo. De lo contrario, la demanda se tendrá por no interpuesta y quedarán sin efecto las providencias dictadas en el expediente principal y en el incidente de suspensión."

65. De los referidos artículos se sigue que:

I) La víctima u ofendido pueden tener el carácter de quejosos.

II) El juicio de amparo puede promoverse por el quejoso a quien afecte la norma general o el acto reclamado, bajo los siguientes supuestos:

a) Por sí mismo.

b) Por su representante legal o su apoderado.

c) Por cualquier persona en los casos previstos (por ejemplo, cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22).⁴³

⁴³ **Artículo 15.** Cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales, y el agraviado se encuentre imposibilitado para promover el amparo, **podrá hacerlo cualquiera otra persona en su nombre, aunque sea menor de edad.**



d) Por conducto de su defensor o de cualquier persona en los casos que la Ley de Amparo lo permita cuando el acto reclamado derive de un procedimiento penal.

66. Por un lado debe entenderse la capacidad como la aptitud de comparecer en juicio por sí misma y distinguirse de la personalidad que, en relación con el proceso, se entiende como la aptitud legal que asiste a un sujeto de derechos y obligaciones para actuar válidamente como actor, demandado, tercero o representante. A su vez se distingue el término personería como la facultad conferida para actuar en juicio en representación de otra persona.⁴⁴

67. En la presente contradicción se advierte que los Tribunales Colegiados, al interpretar la ley, entre otros, el artículo 6o. de la Ley de Amparo, llegaron a distintas conclusiones.

68. En el entendimiento del **Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región**, el promovente de la demanda de amparo

"En estos casos, el órgano jurisdiccional de amparo decretará la suspensión de los actos reclamados, y dictará todas las medidas necesarias para lograr la comparecencia del agraviado.

"Una vez lograda la comparecencia, se requerirá al agraviado para que dentro del término de tres días ratifique la demanda de amparo. Si éste la ratifica por sí o por medio de su representante se tramitará el juicio; de lo contrario se tendrá por no presentada la demanda y quedarán sin efecto las providencias dictadas.

"Si a pesar de las medidas tomadas por el órgano jurisdiccional de amparo no se logra la comparecencia del agraviado, resolverá la suspensión definitiva, ordenará suspender el procedimiento en lo principal y se harán los hechos del conocimiento del Ministerio Público de la Federación. En caso de que éste sea autoridad responsable, se hará del conocimiento al procurador general de la República. Cuando haya solicitud expresa de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se remitirá copia certificada de lo actuado en estos casos.

"Transcurrido un año sin que nadie se apersona en el juicio, se tendrá por no interpuesta la demanda.

"Cuando, por las circunstancias del caso o lo manifieste la persona que presenta la demanda en lugar del quejoso, se trate de una posible comisión del delito de desaparición forzada de personas, el Juez tendrá un término no mayor de veinticuatro horas para darle trámite al amparo, dictar la suspensión de los actos reclamados, y requerir a las autoridades correspondientes toda la información que pueda resultar conducente para la localización y liberación de la probable víctima.

"Bajo este supuesto, ninguna autoridad podrá determinar que transcurra un plazo determinado para que comparezca el agraviado, ni podrán las autoridades negarse a practicar las diligencias que de ellas se soliciten o sean ordenadas bajo el argumento de que existen plazos legales para considerar la desaparición de una persona."

⁴⁴ *El ejercicio de la acción de amparo*. Serie: Estudios introductorios sobre el juicio de amparo. No. 4. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Noviembre de 2018.



carecía de facultades para instar la acción constitucional en nombre de los quejosos directos ya que la calidad de asesor jurídico, con la que asesoraba a las víctimas, no lo legitima para instar el juicio de amparo en nombre de sus asesorados. En su interpretación, el artículo 6o. de la Ley de Amparo no aplica porque la parte agraviada no es la inculpada en el proceso penal, sino los ofendidos o víctimas del delito.

69. Ese Tribunal Colegiado concluyó que el asesor jurídico no puede equipararse a un apoderado ni representante legal, tampoco se ubica en la figura del procesado o reo, ni se puede asemejar a éste en aras del acceso a la justicia, pues evidentemente las víctimas no se ubican en los mismos supuestos de vulnerabilidad. De otra forma, también se desconocería el alcance del principio de instancia de parte agraviada, el cual debe prevalecer aun tratándose de la víctima, y por tanto, la facultad de representación oficiosa del asesor debe entenderse circunscrita a las fases del proceso penal (primera y segunda instancias) pero no puede hacerse extensiva al juicio de amparo, ya que la legitimación se regula conforme al artículo 6o. de la Ley de Amparo.

70. En tanto que el **Tercer Tribunal Colegiado en materia Penal del Tercer Circuito**, estimó que las víctimas tienen a su favor distintas prerrogativas, como la de ser asesoradas y representadas por un asesor jurídico quien debe asistir las en las distintas etapas del proceso y representarlas de manera integral en todos los procesos o juicios en los que sean parte. Esa representación del asesor jurídico genera que se actualice el supuesto referido en el artículo 6o. de la Ley de Amparo, sobre la promoción del juicio de garantías, por conducto de un representante de los quejosos. Por ello, en el caso del abogado de la parte ofendida sí contaba con legitimación para instar el procedimiento constitucional, ya que como asesor jurídico de los ofendidos tiene a su cargo su representación en cualquier procedimiento o juicio.

71. Igualmente, el **Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito**, tomando en cuenta el principio de progresividad en la protección de los derechos humanos, como el derecho de acceso a la justicia y recurso efectivo, reconoció a la parte ofendida el derecho fundamental a nombrar a un asesor jurídico para que actúe en su nombre y representación durante el procedimiento penal, lo que trasciende hasta la promoción de la acción constitucional, con base en el principio de igualdad procesal. Así, el asesor jurídico cuenta



con legitimación procesal, por lo que tiene la aptitud de hacer valer un derecho a nombre de la víctima, tomando en cuenta además el artículo 6o. de la Ley de Amparo.

72. Como un primer aspecto, resulta importante destacar que este Alto Tribunal ha reconocido un ánimo en la actividad legislativa y jurisdiccional de que se establezcan recursos efectivos que protejan a las víctimas en contra de actos que violen sus derechos fundamentales, en congruencia con el deber de hacer efectiva la protección de los derechos constitucionales. Además, teniendo en cuenta el derecho a una tutela judicial efectiva, ha existido una tendencia a ampliar el ámbito de intervención en el juicio de amparo.⁴⁵

73. Igualmente, esta Sala ha reconocido que la inserción en el Texto Constitucional de los derechos de las víctimas, fue una condición de equilibrio de las partes que intervienen en el proceso penal. Ello, además, ha derivado en una mayor participación de las víctimas en los procesos penales con la finalidad de hacer efectivos sus derechos, especialmente el de acceso a la justicia.⁴⁶

74. Cuando esta Corte ha ampliado derechos a favor de las víctimas, ha reconocido al derecho como un instrumento evolutivo que no puede permanecer estático a fin de que el significado de justicia pueda ser moldeado de tal forma que permita aplicar el derecho con un enfoque integral e incluyente. Insistiendo además que la Constitución Federal coloca los derechos de la víctima y del acusado en un mismo plano.⁴⁷

⁴⁵ Ver por ejemplo amparo directo en revisión 125/2012, fallado el 26 de septiembre de 2012, por mayoría de tres votos de la Ministra Sánchez Cordero (ponente) y los Ministros Cossío Díaz y Zaldívar Lelo de Larrea, página 27.

⁴⁶ Amparo directo en revisión 125/2012, fallado el 26 de septiembre de 2012, por mayoría de tres votos de la Ministra Sánchez Cordero (ponente) y los Ministros Cossío Díaz y Zaldívar Lelo de Larrea, página 28.

⁴⁷ Décima Época. Registro digital: 2004998. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XXVI, Tomo 1, noviembre de 2013, materias constitucional, penal y común. Tesis: 1a./J. 29/2013 (10a.), página: 508.

"SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN MATERIA PENAL. OPERA EN FAVOR DE LA VÍCTIMA U OFENDIDO POR EL DELITO, CONFORME AL MARCO CONSTITUCIONAL SOBRE DERECHOS HUMANOS QUE RESGUARDAN LOS ARTÍCULOS 20, APARTADO B Y 1o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, NO OBSTANTE QUE EL ARTÍCULO 76 BIS, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE AMPARO, LA PREVEA SÓLO EN BENEFICIO DEL REO. La posibilidad de suplir la queja deficiente en favor de



75. Además, esta Sala ha precisado que la reforma a la Ley de Amparo fue una respuesta al reconocimiento de las víctimas como parte en el proceso penal y con los mismos derechos e incluso de rango constitucional frente a los del imputado, sin que ello represente un detrimento a los derechos de éste.⁴⁸

la víctima u ofendido por el delito representa un cambio trascendental a la cultura jurídica preservada en nuestro país desde que se instauró este principio en el juicio de amparo; sin embargo, la práctica jurisdiccional demuestra que en varios asuntos se violan derechos fundamentales en perjuicio de esos sujetos, por lo que es necesario que acudan al amparo solicitando la justicia que no han podido encontrar en las instancias naturales del procedimiento penal. Ahora bien, la labor jurisdiccional cotidiana y las diversas reformas constitucionales y legales enseñan que el derecho es un instrumento evolutivo que no puede permanecer estático ante los cambios de la sociedad, de manera que el significado de justicia, en su acepción elemental de dar a cada quien lo que le pertenece, debe ser moldeado de tal forma que permita aplicar el derecho, no en sentido estricto, sino con un enfoque integral e incluyente acorde con los tiempos que se viven, razón por la cual esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, a partir de la Novena Época del Semanario Judicial de la Federación, ha evolucionado significativamente respecto a la visión protectora del ofendido; muestra de ello son los diversos y variados criterios relevantes con marcada mejora en el rubro de acceso pleno a la justicia, esto es, la jurisprudencia se erige como el medio conductor que actualiza las disposiciones de la ley reglamentaria y evita que el derecho positivo caiga en desuso. Así, el modelo de juicio de amparo legalista y rígido, que impone el principio de estricto derecho, ha perdido vigencia para el afectado, en virtud de que actualmente el artículo 20, apartados A y B, de la Constitución Federal, coloca en un mismo plano los derechos del acusado y los de la víctima u ofendido; además, porque el segundo párrafo del numeral 1o. constitucional exige que las normas relativas a los derechos humanos se interpreten de conformidad con la propia Carta Magna y con los tratados internacionales de los que México es parte, de forma que favorezca ampliamente a las personas, lo que se traduce en la obligación de analizar el contenido y alcance de tales derechos a partir del principio pro persona. Bajo esa línea argumentativa, se concluye que el artículo 76 Bis, fracción II, de la Ley de Amparo, que autoriza la suplencia de la queja deficiente sólo en favor del reo, no corresponde a la realidad constitucional y social de nuestra Nación, pues quedó rebasado por la transformación de los derechos humanos; por lo que debe afirmarse que el espíritu del poder reformador que dio vida a dicho precepto y fracción, ha perdido su asidero constitucional y, por ende, esta Primera Sala determina que tal institución se extiende en pro de la víctima u ofendido por el delito, lo que representa un paso más hacia el fin primordial para el que fue instituido el juicio de control constitucional, esto es, la búsqueda de la justicia.

"Contradicción de tesis 163/2012. Entre las sustentadas por el Quinto y el Noveno Tribunales Colegiados, ambos en Materia Penal del Primer Circuito. 28 de noviembre de 2012. Mayoría de cuatro votos por la competencia y en cuanto al fondo. Disidente: José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto particular. El Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas manifestaron reservarse el derecho a formular voto concurrente. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Jorge Antonio Medina Gaona."

⁴⁸ Amparo directo en revisión 4777/2015. Héctor Benítez Pimienta y otro. 8 de junio de 2016. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Julio César Ramírez Carreón.



76. Ahora bien, conforme al artículo 17 de la Constitución:

"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."

77. Esta Primera Sala también ha definido el derecho de acceso a la justicia como un derecho subjetivo público que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que, a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre tal pretensión o defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión.⁴⁹

78. En este sentido, se ha entendido que esta garantía no se ciñe solamente a los procedimientos ventilados ante Jueces y tribunales pertenecientes al Poder Judicial, sino también a todos aquellos seguidos ante autoridades que realicen funciones materialmente jurisdiccionales al pronunciarse sobre la determinación de derechos y obligaciones.

79. Asimismo, este Alto Tribunal ha determinado que la tutela judicial está comprendida en tres etapas, a las que les corresponden tres derechos: (i) una previa al juicio, a la que le corresponde el derecho de acceso a la jurisdicción, que parte del derecho de acción como una especie del de petición dirigido a las autoridades jurisdiccionales y que motiva un pronunciamiento por su parte; (ii) una judicial, que va desde el inicio del procedimiento hasta la última actuación y a la que le concierne el derecho al debido proceso y (iii) una posterior al juicio, identificada con la eficacia de las resoluciones emitidas.⁵⁰

⁴⁹ Tesis de Jurisprudencia 1a./J. 42/2007, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, abril de 2007, página 124, «con número de registro digital: 172759» de rubro: "GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES."

⁵⁰ Tesis de Jurisprudencia 1a./J. 103/2017 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en «la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima



80. El artículo 17 constitucional determina que esta garantía será impartida en sujeción a los plazos y términos que fijen las leyes, es decir, se ha entendido que la actividad jurisdiccional en la impartición de justicia está sujeta a la producción normativa de la autoridad legislativa, facultad que detenta exclusivamente esta autoridad.⁵¹ No obstante, esa potestad legislativa no es ilimitada, pues los presupuestos o requisitos legales que en cada caso se establezcan para la obtención de una resolución de fondo ante la autoridad jurisdiccional deben ser afines a la consecución de mecanismos expeditos, eficaces y confiables, encontrando sustento en los diversos principios o derechos consagrados en la propia Constitución General y, por ende, en la naturaleza de la relación jurídica de la que derivan las prerrogativas cuya tutela se solicita y al contexto constitucional en el que ésta se da.⁵²

81. De manera específica respecto del derecho a la protección judicial, la Convención Americana sobre Derechos Humanos dispone:

"Artículo 25. Protección Judicial

"1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los Jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Cons-

Época, Libro 48, Tomo I, noviembre de 2017, página 151, de título y subtítulo: "DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA. ETAPAS Y DERECHOS QUE LE CORRESPONDEN."

⁵¹ Tesis de Jurisprudencia 1a./J. 14/2012 (9a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XI, agosto de 2012, página 62, «con número de registro digital: 160015» de rubro: "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."

⁵² Tesis de Jurisprudencia P./J. 113/2001, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIV, septiembre de 2001, página 5, «con número de registro digital: 188804» de rubro: "JUSTICIA, ACCESO A LA. LA POTESTAD QUE SE OTORGA AL LEGISLADOR EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, PARA FIJAR LOS PLAZOS Y TÉRMINOS CONFORME A LOS CUALES AQUÉLLA SE ADMINISTRARÁ NO ES ILIMITADA, POR LO QUE LOS PRESUPUESTOS O REQUISITOS LEGALES QUE SE ESTABLEZCAN PARA OBTENER ANTE UN TRIBUNAL UNA RESOLUCIÓN SOBRE EL FONDO DE LO PEDIDO DEBEN ENCONTRAR JUSTIFICACIÓN CONSTITUCIONAL."



titudin, la ley o la presente convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales."

82. La Corte Interamericana ha interpretado que ese artículo se refiere al derecho a un recurso efectivo ante los Jueces o tribunales nacionales competentes, el cual constituye uno de los pilares básicos del Estado de derecho en una sociedad democrática.⁵³ Además, ha señalado que esa disposición recoge la institución procesal del amparo, entendida como el procedimiento judicial sencillo y breve que tiene por objeto la tutela de todos los derechos reconocidos por las Constituciones y leyes de los Estados Partes y por la Convención.⁵⁴

83. También ha referido que el artículo 25.1 de la Convención contempla la obligación de los Estados Partes de garantizar a todas las personas bajo su jurisdicción, un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos humanos los cuales pretenden garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la convención a toda persona. La inexistencia de esos recursos coloca a la persona en un estado de indefensión, particularmente al enfrentarse al poder punitivo del Estado.⁵⁵ Aunado a ello, ha delineado las características de ese recurso, destacando que la sola existencia de recursos no colma la obligación convencional, sino que deben ser instrumentos idóneos y efectivos, además deben dar respuesta oportuna y exhaustiva de acuerdo a su finalidad.⁵⁶

84. Así, el juicio de amparo se erige como un pilar fundamental no sólo en términos de acceso a la justicia, sino como un mecanismo que debe permitir combatir la posible arbitrariedad estatal y actos de autoridad que afecten derechos humanos. De ahí que sus características fundamentales sean constituirse como un mecanismo idóneo, efectivo y sencillo.

⁵³ Corte IDH. Caso Castillo Páez Vs. Perú. Fondo. Sentencia de 3 de noviembre de 1997. Serie C No. 34. Párrafo 82.

⁵⁴ Corte IDH. El hábeas corpus bajo suspensión de garantías (Artículos 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-8/87 de 30 de enero de 1987. Serie A No. 8. Párrafo 32.

⁵⁵ Corte IDH. Caso Usón Ramírez Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2009. Serie C No. 207. Párrafo 128.

⁵⁶ Corte IDH. Caso Favela Nova Brasilia Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de febrero de 2017. Serie C No. 333. Párrafo 233.



85. En materia penal, como expresión del poder punitivo estatal, se advierte una necesidad mayor de flexibilizar ciertas reglas o contar con determinados mecanismos que permitan facilitar el acceso a los recursos judiciales efectivos tanto para víctimas como para inculpados. Además, se debe garantizar el derecho a la igualdad ante los tribunales, lo cual implica igualdad de acceso e igualdad de medios procesales, a fin de que ninguna persona se vea privada del derecho de exigir justicia.

86. La instancia de amparo, como un recurso judicial que permite la tutela efectiva de los derechos de las personas, se ha concebido como un juicio distinto a la instancia penal. Por ello, se disponen reglas de representación, procedimentales y de operación distintas. Sin embargo, resulta imposible desmarcarlo de los procesos o contextos que le dan origen, sin importar si se tramita como juicio de amparo directo o indirecto.

87. En materia de amparo penal, se observan además, determinadas disposiciones que permiten flexibilizar o facilitar el juicio constitucional a fin de que represente un recurso sencillo y eficaz. Sobre todo en casos como el presente, que atendiendo al principio pro persona y de interpretación más favorable, es posible maximizar los derechos de las víctimas y permitir una mayor sencillez y eficacia, reconociendo la posibilidad del asesor jurídico victimal de acudir a solicitar la protección de la justicia federal en nombre y representación de la víctima. Ello facilita además su derecho a la participación conforme al artículo 10 de la Ley General de Víctimas.

88. El artículo 6o. de la Ley de Amparo establece sin duda una excepción respecto de quiénes pueden promover el juicio de amparo en nombre de la parte quejosa. Así, no obliga a que sea la persona directamente afectada o su representante legal o apoderado.

89. Por el contrario, se advierte que esa excepción va dirigida a aquellos casos, en que "el acto reclamado derive de un procedimiento penal". En esa medida no se dirige expresamente al inculcado, o la persona privada de la libertad, o a proteger o tutelar un derecho en particular. Sino que se enmarca expresamente en los actos reclamados derivados de un procedimiento penal.



90. Por tanto, respetando el equilibrio procesal que debe generarse entre la víctima u ofendido y el imputado o sentenciado, debe entenderse que cuando se refiere a que el quejoso podrá promover el amparo por conducto de su *defensor* cuando el acto reclamado derive de un procedimiento penal, no puede limitarse su interpretación únicamente al defensor del inculpado. Necesariamente debe incluir al asesor jurídico de la víctima, que actúa en su representación y que, inclusive, de las diversas legislaciones ya referidas –Código Nacional de Procedimientos Penales y Ley General de Víctimas– se advierte que esa figura se ha consolidado a fin de que las víctimas no queden en estado de vulnerabilidad, no frente al imputado o sentenciado, sino frente al poder punitivo estatal y a las determinaciones que el Ministerio Público o los Jueces realicen a lo largo del procedimiento penal.

91. Esa disposición debe entenderse tal como se ha señalado a fin de que las víctimas puedan contar con una protección judicial efectiva, puesto que es el asesor jurídico victimal, quien les ha acompañado en su caminar por acceder a la justicia y lograr que el delito no quede impune, por lo que éste, por mandato de ley, debe agotar todos los recursos o procedimientos, es decir su actuar no se acota al procedimiento penal sino que debe acudir, de ser necesario, a la instancia constitucional.

92. De una interpretación acorde con los derechos humanos, debe entenderse que el asesor jurídico está facultado para promover el juicio de amparo en nombre de la víctima, a quien represente en el procedimiento penal. Lo que se pretende es volver accesible este recurso, atendiendo a que el procedimiento penal es la expresión del poder punitivo estatal y el ámbito donde tanto víctimas como personas imputadas pueden enfrentar una mayor vulnerabilidad y asimetría respecto de las decisiones del Ministerio Público o Jueces.

93. Por los razonamientos anteriores es que esta Primera Sala, a la luz del desarrollo progresivo de los derechos de las víctimas, concluye que debe prevalecer el criterio de que los asesores jurídicos victimales se encuentran facultados para promover el juicio de amparo en nombre de la víctima u ofendido a quien han representado en el procedimiento penal.



VII. DECISIÓN

94. Por lo expuesto, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, en términos de los artículos 215, 216, segundo párrafo, 217 y 225 de la Ley de Amparo, la sustentada por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo el título, subtítulo y consideraciones siguientes:

ASESOR JURÍDICO VICTIMAL. ESTÁ FACULTADO PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO EN NOMBRE DE LA VÍCTIMA U OFENDIDO A QUIEN REPRESENTA EN EL PROCEDIMIENTO PENAL.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito sostuvieron un criterio divergente en torno a si el asesor jurídico victimal está facultado para promover el juicio de amparo en nombre de la víctima a quien representa en el procedimiento penal.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el asesor victimal está facultado para promover la demanda de amparo en nombre de la víctima que representa, conforme a los artículos 6o, segundo párrafo, 10 y 11 de la Ley de Amparo. Así, respetando el equilibrio procesal que debe generarse entre la víctima u ofendido y el imputado o sentenciado, debe entenderse que, cuando la citada ley se refiere a que el quejoso podrá promover el amparo por conducto de su defensor cuando el acto reclamado derive de un procedimiento penal, no puede limitarse únicamente al defensor del imputado sino que debe incluir al asesor jurídico de la víctima que actúa en su representación, a fin de que ésta no quede en estado de vulnerabilidad frente al poder punitivo estatal y las determinaciones que el Ministerio Público o los Jueces realicen a lo largo del procedimiento penal.

Justificación: Lo anterior, pues la víctima u ofendido tiene derecho a estar representado por un asesor jurídico, abogado titulado con cédula profesional, en cualquier etapa del procedimiento penal, así como en cualquier instancia, procedimiento o juicio en el que sea parte. Sin la debida representación, la víctima podría enfrentar un desequilibrio procesal que indudablemente redundaría en el ejercicio de sus derechos, de manera preponderante el de acceso a la justicia, conforme a los artículos 20, apartado C, de la Constitución General; 108, 109 y



110 del Código Nacional de Procedimientos Penales; así como 10, 12, 42, 43, 125, 168 y 169 de la Ley General de Víctimas. Además, el que la representación del asesor jurídico se extienda al juicio constitucional es acorde con el artículo 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues el juicio de amparo se erige como un mecanismo que debe permitir combatir la arbitrariedad estatal y los actos de autoridad que afecten derechos humanos, por lo cual debe constituirse como un mecanismo idóneo, efectivo y sencillo.

Por todo lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de criterios denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala, en los términos de la tesis redactada en el último apartado del presente fallo.

TERCERO.—Dese publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; envíese testimonio de esta resolución a los tribunales contendientes y, en su oportunidad, archívese este asunto como concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien se reservó su derecho a formular voto concurrente; y de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien se reservó su derecho a formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (ponente) y Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat.

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: La tesis de jurisprudencia 1a./J. 103/2017 (10a.) citada en esta ejecutoria, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de noviembre de 2017 a las 10:35 horas.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 11 de junio de 2021 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto concurrente que formula el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá en relación a la contradicción de tesis 291/2019.

1. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión virtual de tres de febrero de dos mil veintiuno resolvió, por unanimidad de cinco votos,¹ la contradicción de tesis citada al rubro, de la que derivó la jurisprudencia: "ASESOR JURÍDICO VICTIMAL. ESTÁ FACULTADO PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO EN NOMBRE DE LA VÍCTIMA U OFENDIDO A QUIEN REPRESENTA EN EL PROCEDIMIENTO PENAL.". Ello, al considerar que dicha contradicción resultaba existente y por estimar que el criterio citado debía prevalecer con el carácter de jurisprudencia.

I. Razones por las cuales se declaró la existencia de la contradicción de tesis

- 2 La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que la contradicción de tesis, suscitada entre los criterios sustentados por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, en apoyo del Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Cuarto Circuito, el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito, resultaba existente porque del estudio de las ejecutorias emitidas por los órganos jurisdiccionales citados, se advirtió que efectuaron un pronunciamiento sobre los alcances legales del asesor jurídico victimal, para promover juicio de amparo en nombre de la víctima a quien representa en el procedimiento penal.
3. En efecto, el **Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región en apoyo al Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Cuarto Circuito**, al resolver el juicio de amparo directo **926/2018**, determinó

¹ De la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien se reservó su derecho a formular voto concurrente; y de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, reservándome mi derecho a formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (ponente) y Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat.



que el asesor jurídico victimal no cuenta con legitimidad procesal para presentar demanda de amparo en representación de las víctimas; por lo anterior, sobreescribió el juicio al estimar que se actualizó la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, de la Ley de Amparo, en relación con el 5o. y 6o. de la Ley de Amparo.

4. En cambio, los **Tribunales Colegiados Tercero en Materia Penal del Tercer Circuito y Quinto en Materia Penal del Primer Circuito**, al resolver los recursos de queja **78/2016** y **13/2017**, respectivamente, estimaron que el asesor jurídico de las víctimas, sí puede promover el juicio de garantías en representación de éstas, bastando con que el asesor jurídico manifieste tener acreditada esa representación ante la autoridad responsable para que el Juez admita la demanda de amparo, sin que le sea exigible demostrarlo adicionalmente en ese momento.
5. En la resolución se dijo esencialmente, que el derecho a una asistencia jurídica para las víctimas se ha desarrollado no sólo a nivel constitucional, sino también en otros cuerpos normativos como el Código Nacional de Procedimientos Penales y la Ley General de Víctimas, por lo que de una interpretación armónica de dichos cuerpos normativos, y a la luz de los derechos humanos de acceso a la justicia y protección judicial, se puede establecer, que el asesor jurídico actúa como un verdadero representante de la víctima del delito, el cual tiene entre sus funciones de mayor relevancia la asistencia, asesoramiento y representación dentro del mismo procedimiento penal, así como en cualquier otra instancia, procedimiento o juicio en el que sean parte, es decir sus funciones no se agotan necesariamente ante la instancia del procedimiento penal.
6. Por lo anterior, se sostuvo la existencia de la contradicción de tesis y se estableció que debía prevalecer, con carácter jurisprudencial, el criterio consistente en que los asesores jurídicos sí pueden promover el juicio de amparo en nombre de las víctimas a las que representan en el procedimiento penal.

II. Razones de la concurrencia

7. Si bien comparto el sentido de la ejecutoria, formulo este voto concurrente únicamente para separarme de las consideraciones contenidas en los párrafos 88, 89, 90 y 91 sobre la interpretación que debe realizarse del párrafo segundo del artículo 6o. de la Ley de Amparo, y la manera en la cual la consulta refiere que la figura del "defensor" de la que habla el numeral en cita, debe extenderse



al "asesor o coadyuvante" de la víctima, y con ello dar legitimación a éste, para promover juicio de amparo indirecto en representación de aquélla.

8. Sostengo lo anterior, pues respetuosamente estimo que es innecesario realizar dicha "equiparación", ya que los artículos 6o., párrafo primero, 10, 11, 12 y 14 de la Ley de Amparo, así como el diverso 169 de la Ley General de Víctimas con el 17 y 20, apartado C, de nuestra Carta Magna, nos permiten llegar a la misma conclusión, sin que sea menester forzar la citada equiparación para otorgar legitimación en el juicio de amparo indirecto al asesor de la víctima del delito para que acuda a defender los intereses de ésta.
9. Por tanto, aun cuando comparto el sentido de la sentencia, lo hago con la salvedad ya relatada.

Este voto se publicó el viernes 11 de junio de 2021 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto concurrente que formula la Ministra Norma Lucía Piña Hernández en la contradicción de tesis 291/2019, resuelta por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión virtual de tres de febrero de dos mil veintiuno.

La contradicción de tesis 291/2019, se suscitó a partir de que los Tribunales Colegiados de Circuito en cuestión, se enfrentaron a la problemática de determinar si el asesor jurídico de la víctima en el proceso penal puede promover el juicio de amparo. Sin embargo, arribaron a conclusiones opuestas, no obstante que partieron de circunstancias fácticas similares y analizaron las mismas hipótesis normativas de la Ley de Amparo (artículos 6o. y 11), que prevén la legitimación de la persona que puede acudir al amparo en nombre y representación de los quejosos, particularmente cuando tengan la calidad de víctimas u ofendidos del delito.

Comparto que el asesor jurídico goza de capacidad legal para representar a la víctima en la instancia constitucional, lo que implica que pueda promover la demanda de amparo e intervenir en el juicio.

Sin embargo, difiero de diversas consideraciones del proyecto, particularmente del párrafo 59, en virtud de que hace referencia a un aspecto administrativo sobre las obligaciones del asesor jurídico en términos del Reglamento de la Ley General de Víctimas, porque se aparta de la litis materia de la contradicción.

De igual forma, me separo del análisis que se realiza a partir del párrafo 72, pues para determinar que el asesor jurídico tiene capacidad legal para promover



el amparo en nombre y representación de la víctima, se trae a colación el derecho de la víctima a un recurso efectivo y de acceso a la justicia, así como el principio *pro persona* y de interpretación más favorable.

A mi juicio, no está en duda si la víctima puede promover el juicio de amparo, **ya que ese derecho está plenamente tutelado por el artículo 5o. de la Ley de Amparo, el cual dispone que la víctima u ofendido del delito podrán tener el carácter de quejosos**; lo que está a debate es si puede ser representada en el juicio constitucional por el asesor jurídico.

Por tal razón, no comparto que el proyecto pretenda emitir un criterio que permita "flexibilizar" las reglas que la Ley de Amparo prevé expresamente para el inculpado, a fin de hacerlas extensivas a la víctima u ofendido, con el ánimo de maximizar su derecho a un recurso efectivo, sencillo y eficaz.

Desde mi perspectiva, son innecesarias tales consideraciones, pues la materia de la divergencia de criterios debe ceñirse exclusivamente a la facultad del asesor jurídico para instar el juicio a favor de la víctima.

Además, la problemática de que la Ley de Amparo no contemple de forma expresa que tal representación pueda asumirla el asesor jurídico, se solventa con el análisis sistemático entre las disposiciones de la Ley de Amparo, el Código Nacional de Procedimientos Penales y la Ley General de Víctimas.

Efectivamente, el numeral 10 de la Ley de Amparo dispone que, en los casos no previstos, la representación del quejoso y del tercero interesado se acreditará en la misma forma en que determine el ordenamiento legal que rija la materia de la que emanó el acto reclamado, lo que cobra plena aplicación para el presente caso, en virtud de que la Ley de Amparo no dispone que el asesor jurídico victimal pueda promover el juicio.

Entonces, es suficiente la regla del artículo 10 en comento para acudir al código adjetivo y a la ley de víctimas (ordenamientos que rigen el proceso del que emanó el acto reclamado), de los que se advierte que el asesor jurídico tiene amplias facultades para actuar en representación de la víctima tanto en el proceso penal como en cualquier otro juicio, inclusive el constitucional, a efecto de deducir sus derechos.

De allí que no exista el desequilibrio procesal que el proyecto enmarca entre la víctima y el sentenciado, por lo que se estima inadecuado acudir al principio *pro*



persona para definir el punto de debate (párrafo 87 del proyecto), en la medida en que la ley de la materia no limita o restringe en perjuicio de la víctima el derecho a un recurso efectivo, ni de acceso a la justicia, ya que el asesor jurídico puede promover el juicio de amparo en los términos señalados.

Este voto se publicó el viernes 11 de junio de 2021 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

ASESOR JURÍDICO VICTIMAL. ESTÁ FACULTADO PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO EN NOMBRE DE LA VÍCTIMA U OFENDIDO A QUIEN REPRESENTA EN EL PROCEDIMIENTO PENAL.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito sostuvieron un criterio divergente en torno a si el asesor jurídico victimal está facultado para promover el juicio de amparo en nombre de la víctima a quien representa en el procedimiento penal.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el asesor victimal está facultado para promover la demanda de amparo en nombre de la víctima que representa, conforme a los artículos 6o, segundo párrafo, 10 y 11 de la Ley de Amparo. Así, respetando el equilibrio procesal que debe generarse entre la víctima u ofendido y el imputado o sentenciado, debe entenderse que, cuando la citada ley se refiere a que el quejoso podrá promover el amparo por conducto de su defensor cuando el acto reclamado derive de un procedimiento penal, no puede limitarse únicamente al defensor del imputado sino que debe incluir al asesor jurídico de la víctima que actúa en su representación, a fin de que ésta no quede en estado de vulnerabilidad frente al poder punitivo estatal y las determinaciones que el Ministerio Público o los Jueces realicen a lo largo del procedimiento penal.

Justificación: Lo anterior, pues la víctima u ofendido tiene derecho a estar representado por un asesor jurídico, abogado titulado con cédula profesional, en cualquier etapa del procedimiento penal, así como en cualquier instancia, procedimiento o juicio en el que sea parte. Sin la debida representación, la víctima podría enfrentar un desequilibrio procesal que indudablemente redundaría en el ejercicio de sus derechos, de manera preponderante el de



acceso a la justicia, conforme a los artículos 20, apartado C, de la Constitución General; 108, 109 y 110 del Código Nacional de Procedimientos Penales; así como 10, 12, 42, 43, 125, 168 y 169 de la Ley General de Víctimas. Además, el que la representación del asesor jurídico se extienda al juicio constitucional es acorde con el artículo 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues el juicio de amparo se erige como un mecanismo que debe permitir combatir la arbitrariedad estatal y los actos de autoridad que afecten derechos humanos, por lo cual debe constituirse como un mecanismo idóneo, efectivo y sencillo.

1a./J. 12/2021 (10a.)

Contradicción de tesis 291/2019. Entre las sustentadas por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Culiacán, Sinaloa, el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito. 3 de febrero de 2021. Cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Ana Margarita Ríos Farjat, y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Jaqueline Sáenz Andujo.

Tesis y/o criterios contendientes:

El emitido por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Culiacán, Sinaloa, al resolver, en auxilio del Segundo Tribunal Colegiado del Vigésimo Cuarto Circuito, el juicio de amparo directo 468/2018 (cuaderno auxiliar 926/2018), en el que determinó que el asesor jurídico de la víctima no cuenta con legitimidad procesal para presentar demanda de amparo en representación de las víctimas. Señaló que la designación de asesor jurídico de la víctima sólo faculta a éste para asesorar y representar los intereses de sus representados en el sumario que se le designó, señalando que en el caso en específico la representación oficiosa debía circunscribirse a las fases de investigación y del proceso penal, y que tal representación no puede hacerse extensiva al juicio de amparo dado que no satisface ninguno de los supuestos referidos en el artículo 6o de la Ley de Amparo.



El sostenido por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito al resolver el recurso de queja 13/2017, el cual dio origen a la tesis aislada I.5o.P.54 P (10a.), de título y subtítulo: "ASESOR JURÍDICO DE LA VÍCTIMA U OFENDIDO DEL DELITO. SI QUIEN INTERPONE LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO AFIRMA TENER RECONOCIDA ESA PERSONALIDAD ANTE LA AUTORIDAD RESPONSABLE, Y SE ACREDITA EN AUTOS, TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER EL JUICIO CONSTITUCIONAL EN SU REPRESENTACIÓN.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 29 de septiembre de 2017 a las 10:38 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 46, Tomo III, septiembre de 2017, página 1803, con número de registro digital: 2015186, y

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito al resolver el recurso de queja 78/2016, el cual dio origen a la tesis aislada III.3o.P.3 P (10a.), de título y subtítulo: "VÍCTIMA U OFENDIDO DEL DELITO. EL ABOGADO COADYUVANTE DESIGNADO POR ÉSTA CUENTA CON LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER JUICIO DE AMPARO EN SU REPRESENTACIÓN.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 21 de octubre de 2016 a las 10:31 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 35, Tomo IV, octubre de 2016, página 3163, con número de registro digital: 2012913.

Tesis de jurisprudencia 12/2021 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada a distancia de catorce de abril de dos mil veintiuno.

Nota: De la sentencia que recayó al amparo directo 468/2018 (cuaderno auxiliar 926/2018), resuelto por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Culiacán, Sinaloa, derivó la tesis aislada (V Región)2o.2 P (10a.), de título y subtítulo: "ASESOR JURÍDICO DE LA VÍCTIMA U OFENDIDO DEL DELITO. CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO EN NOMBRE DE SU ASESORADA, CON LA SIMPLE REPRESENTACIÓN QUE SE LE OTORGÓ EN EL PROCESO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de septiembre de 2019 a las 10:15 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 70, Tomo III, septiembre de 2019, página 1815, con número de registro digital: 2020538.

Esta tesis se publicó el viernes 11 de junio de 2021 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 14 de junio de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



ASESOR JURÍDICO VICTIMAL. PARA EFECTOS DE LA ADMISIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO QUE PROMUEVA EN NOMBRE DE LA VÍCTIMA U OFENDIDO DEL DELITO, BASTA LA SIMPLE MANIFESTACIÓN, BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD, DE TENER RECONOCIDO AQUEL CARÁCTER ANTE LA AUTORIDAD RESPONSABLE, AL ACTUALIZARSE LA EXCEPCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 11 DE LA LEY DE AMPARO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 310/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO Y EL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO DEL VIGÉSIMO SÉPTIMO CIRCUITO. 3 DE FEBRERO DE 2021. CINCO VOTOS DE LAS MINISTRAS NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, ANA MARÍA RÍOS FARJAT Y LOS MINISTROS JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. PONENTE: ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. SECRETARIA: JAQUELINE SAENZ ANDUJO.

II. Competencia

6. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción II, de la Ley de Amparo vigente a partir del 3 de abril de 2013, 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 21 de mayo de 2013, en virtud de que se trata de una contradicción de tesis entre dos Tribunales Colegiados de distinto Circuito, en la que no se requiere la intervención del Tribunal Pleno para su resolución.⁶

⁶ Tesis aislada P. I/2012 (10a.), emitida por el Pleno de la Suprema Corte, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VI, Tomo I, marzo de 2012, página 9, registro digital: 2000331, de rubro y texto siguientes: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE DIFERENTE CIRCUITO. CORRESPONDE CONOCER DE ELLAS A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 107, FRACCIÓN XIII,



III. Legitimación

7. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, como se deduce de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 227, fracción II, de la Ley de Amparo vigente, pues fue formulada por (sic) Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, que resolvió el recurso de queja 50/2019 de donde emanó uno de los criterios sobre los cuales se denunció la presente contradicción.

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."



IV. Criterios de los tribunales contendientes

8. A fin de determinar si la denuncia de contradicción de tesis es existente, así como verificar que el estudio de la misma es procedente, es conveniente hacer alusión a cada uno de los casos que resolvieron los tribunales contendientes.

Criterio del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito al resolver el recurso de queja 50/2019.

a) Antecedentes

9. El 13 de febrero de 2019, ***** , en su carácter de asesor jurídico del quejoso ***** –víctima–, promovió juicio de amparo, a través del empleo de tecnologías de la información mediante la firma electrónica, en contra de la resolución emitida por autoridad jurisdiccional del sistema procesal penal acusatorio de esta ciudad, en la que se desechaba por extemporáneo el medio de impugnación interpuesto por el quejoso en contra del no ejercicio de la acción penal aprobado en la carpeta de investigación ***** .

10. En la misma fecha, el Juez de Distrito a quien le tocó conocer el asunto admitió la demanda, solicitó a la autoridad responsable que rindiera informe justificado en el que informara si el promovente contaba con el carácter de asesor jurídico del quejoso –debiendo acompañar constancia que así lo acreditara–. Respecto al emplazamiento dirigido al agente del Ministerio Público interviniente en el procedimiento penal del cual derivaba el acto, así como a la parte tercero interesada, reservó proveer lo conducente hasta en tanto constara el informe justificado de la autoridad responsable.

11. Una vez rendido el informe justificado, por acuerdo de 21 de febrero de 2019, se tuvo por acreditada la personalidad del asesor jurídico del quejoso y se ordenó emplazar a la parte tercero interesada y al agente del Ministerio Público interviniente en el acto reclamado.

12. Apersonada en el juicio la parte tercero interesada, interpuso recurso de queja en contra del proveído de 13 de febrero de 2019 por medio del cual el



Juez de amparo admitía a trámite la demanda promovida por ***** , en su carácter de asesor jurídico de la quejosa –víctima–.

13. En el referido recurso de queja, la parte tercero interesada sostenía, que en razón a los artículos 11 y 14 de la Ley de Amparo, sólo el defensor podía invocar tener por acreditada su representación ante la autoridad responsable a efecto de que se dé trámite a la demanda de amparo y que tal supuesto no era extensible al asesor jurídico de la víctima.

14. Así, una vez suspendido el procedimiento y admitido el recurso de queja, el Tribunal Colegiado calificó como infundados los agravios hechos por la parte recurrente, decidió confirmar el auto recurrido y tener por admitida la demanda de amparo.

b) Razonamiento

15. Los principales razonamientos del Tribunal Colegiado para tener por infundado el recurso de queja fueron:

a) En razón al segundo párrafo del artículo 1o.⁷ así como del artículo 17 de la Constitución General,⁸ el operador jurisdiccional está obligado a realizar una

⁷ "Artículo 1o.

"...

"Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia."

⁸ "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.

"Siempre que no se afecte la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales.

"El Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen las acciones colectivas. Tales leyes determinarán las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño. Los Jueces Federales conocerán de forma exclusiva sobre estos procedimientos y mecanismos.



interpretación en los términos más favorables a las personas que participen dentro de un procedimiento jurisdiccional, para garantizarles un efectivo goce del derecho a la tutela jurisdiccional. Sobre esta premisa, consideró necesario atender el contenido de algunos artículos de la Ley de Amparo.

b) Afirmó que en razón al artículo 5, fracción I, última parte⁹ y del artículo 6,¹⁰ en el juicio de amparo la víctima del delito puede tener el carácter de quejoso y que, al resultar materia penal, éste podía promoverse a través de un defensor o de cualquier persona.

c) Que cuando la víctima del delito comparece a juicio de amparo a través de quien se ostenta como su asesor jurídico, se actualiza la hipótesis prevista en el artículo 11¹¹ de la ley referida, bastando la sola afirmación en ese sentido

"Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial.

"Las sentencias que pongan fin a los procedimientos orales deberán ser explicadas en audiencia pública previa citación de las partes.

"Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

"La Federación y las entidades federativas garantizarán la existencia de un servicio de defensoría pública de calidad para la población y asegurarán las condiciones para un servicio profesional de carrera para los defensores. Las percepciones de los defensores no podrán ser inferiores a las que correspondan a los agentes del Ministerio Público.

"Nadie puede ser aprisionado por deudas de carácter puramente civil."

⁹ "Artículo 5o. Son partes en el juicio de amparo:

"...

"La víctima u ofendido del delito podrán tener el carácter de quejosos en los términos de esta ley."

¹⁰ "Artículo 6o. El juicio de amparo puede promoverse por la persona física o moral a quien afecte la norma general o el acto reclamado en términos de la fracción I del artículo 5o. de esta ley. El quejoso podrá hacerlo por sí, por su representante legal o por su apoderado, o por cualquier persona en los casos previstos en esta ley.

"Cuando el acto reclamado derive de un procedimiento penal, podrá promoverlo, además, por conducto de su defensor o de cualquier persona en los casos en que esta ley lo permita."

¹¹ "Artículo 11. Cuando quien comparezca en el juicio de amparo indirecto en nombre del quejoso o del tercero interesado afirme tener reconocida su representación ante la autoridad responsable, le será admitida siempre que lo acredite con las constancias respectivas, salvo en materia penal en la que bastará la afirmación en ese sentido.

"En el amparo directo podrá justificarse con la acreditación que tenga en el juicio del que emane la resolución reclamada."



para que el Juez de Distrito admita la demanda y constriña a la autoridad responsable a remitir la constancia donde conste ese carácter.

d) Sostuvo que el contenido en el artículo 11 no debe entenderse desligado del numeral 14¹² de la misma ley, que dichas normas son complementarias, por lo que, si el promovente del juicio de amparo carece del carácter con que se ostentó, el órgano jurisdiccional de amparo ordenará la ratificación de la demanda al agraviado dentro del término de 3 días; al ratificarse la demanda se tramitará el juicio; de lo contrario, la demanda se tendrá por no interpuesta. Esto al margen de la multa que se imponga al promovente en términos del numeral 240 de dicha ley.¹³

e) En adición, se invocó el artículo 110 del Código Nacional de Procedimientos Penales,¹⁴ señalando que el carácter del asesor jurídico es de un auténtico representante, por lo que una vez que éste es autorizado por la víctima del de-

¹² **Artículo 14.** Para el trámite de la demanda de amparo indirecto en materia penal bastará que el defensor manifieste, bajo protesta de decir verdad, tener tal carácter. En este caso, la autoridad ante quien se presente la demanda pedirá al Juez o tribunal que conozca del asunto, que le remita la certificación correspondiente.

"Si el promovente del juicio posteriormente carece del carácter con el que se ostentó, el órgano jurisdiccional de amparo le impondrá una multa de cincuenta a quinientos días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de realizarse la conducta sancionada y ordenará la ratificación de la demanda al agraviado dentro de un término de tres días.

"Al ratificarse la demanda se tramitará el juicio, entendiéndose las diligencias directamente con el agraviado siempre en presencia de su defensor, ya sea de oficio o designado por él, mientras no constituya representante dentro del juicio de amparo. De lo contrario, la demanda se tendrá por no interpuesta y quedarán sin efecto las providencias dictadas en el expediente principal y en el incidente de suspensión."

¹³ **Artículo 240.** En el caso del artículo 11 de esta ley, si quien promueve no tiene la representación que afirma, se le impondrá multa de treinta a trescientos días."

¹⁴ **Artículo 110.** Designación de asesor jurídico.

"En cualquier etapa del procedimiento, las víctimas u ofendidos podrán designar a un asesor jurídico, el cual deberá ser licenciado en derecho o abogado titulado, quien deberá acreditar su profesión desde el inicio de su intervención mediante cédula profesional. Si la víctima u ofendido no puede designar uno particular, tendrá derecho a uno de oficio. Cuando la víctima u ofendido perteneciere a un pueblo o comunidad indígena, el asesor jurídico deberá tener conocimiento de su lengua y cultura y, en caso de que no fuere posible, deberá actuar asistido de un intérprete que tenga dicho conocimiento. La intervención del asesor jurídico será para orientar, asesorar o intervenir legalmente en el procedimiento penal en representación de la víctima u ofendido. En cualquier etapa del procedimiento, las víctimas podrán actuar por sí o a través de su asesor jurídico, quien sólo promoverá lo que previamente informe a su representado. El asesor jurídico intervendrá en representación de la víctima u ofendido en igualdad de condiciones que el defensor."



lito para representarlo, queda facultado para realizar cualquier acto que resulte necesario para la adecuada defensa de su asesorado, lo que posibilita la presentación de la demanda de amparo donde se combatan los actos acaecidos dentro del procedimiento.

Criterio del Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito al resolver el recurso de queja 75/2018.

a) Antecedentes

16. Por escrito presentado el 14 de febrero de 2018, ***** , por su propio derecho y en representación de la ***** , presentó demanda de amparo al estimarse vulnerados los artículos 14, 16, 17 y 20 de la Constitución General por la resolución de la Sala Constitucional y Administrativa del Poder Judicial del Estado de Quintana Roo, la cual resolvía el recurso de queja, confirmando el diverso de inconformidad que avalaba el no ejercicio de la acción penal por el delito de despojo y lo que resultare dentro de la averiguación previa ***** .

17. Una vez radicada la demanda de amparo, el Juzgado de Distrito a quien le correspondió su conocimiento requirió al promovente para que aclarara su personalidad como representante de ***** , toda vez que no exhibió documento alguno con que se advirtiera dicho carácter, apercibiéndolo de que en caso de no dar cumplimiento se tendría únicamente presentada la demanda por su propio derecho.

18. Por escrito presentado el 26 de febrero de 2018, el promovente del amparo exhibió la protocolización de asamblea de la ***** , sin embargo, el Juez Segundo de Distrito con residencia en Cancún, Quintana Roo, tuvo por no presentada la demanda de conformidad con el artículo 114, penúltimo párrafo, de la Ley de Amparo,¹⁵ al no haberse cumplido con la prevención.¹⁶ Por lo que se refie-

¹⁵ "Artículo 114.

"...

"Si no se subsanan las deficiencias, irregularidades u omisiones de la demanda dentro del plazo de cinco días, se tendrá por no presentada."

¹⁶ Esto al no observar que en el acta de asamblea protocolizada presentada se hubieran transcrito las facultades que tiene el presidente del Comité Ejecutivo. Ver la foja 3, tercer párrafo, de la resolución de queja penal 75/2018 del Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito.



re a la demanda de amparo promovida por ***** por su propio derecho, la desechó de plano por falta de legitimación en términos de lo previsto en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con los numerales 5, fracción I y 6, todos de la Ley de Amparo.

19. Inconforme con esa determinación, ***** interpuso recurso de queja, la cual fue declarada infundada por parte del Tribunal Colegiado al estimar ineficaces los agravios.

b) Razonamiento

20. Las consideraciones por las que el Tribunal Colegiado estimó infundado el recurso de queja, en esencia, constaron en dos apartados:

I) Acreditación de la representación

a) Contrario a lo expuesto por el recurrente, no está justificada su personalidad como representante legal de la persona moral denominada *****.

b) Lo anterior, dado que si bien en la copia certificada del instrumento 16, del 13 de septiembre de 2016, incorporada por ***** , resalta que éste es presidente de la citada coalición, de una lectura integral de las referidas constancias, no se tiene la certeza de sus facultades, por lo que resulta insuficiente para acreditar su legitimación.

II) Personalidad reconocida ante la autoridad responsable

a) De conformidad con el artículo 11 de la Ley de Amparo, los Jueces Federales no pueden desconocer la personalidad de quien promueve la demanda de amparo, cuando ésta ha sido acreditada debidamente ante la autoridad responsable, para lo cual es menester que quien la aduzca, lo demuestre, lo que se hace con las constancias del expediente, en las que debe obrar el poder o el documento con que se acredite ser apoderado o de alguna forma de representar al quejoso o al tercero interesado.

b) Si bien el inconforme aduce tener reconocida su personalidad por ser quien actuó en representación del ente moral quejoso ante el órgano ministerial



investigador, desde el inicio de la averiguación previa donde se dictó el no ejercicio de la acción penal y dio origen al acto reclamado en el juicio de amparo, no exhibió constancia alguna donde se acredite reconocida dicha representación por parte de las autoridades responsables, por lo que el Juez de Distrito estuvo en lo correcto al exigirle que demostrara la representación con que promovía la demanda de amparo, para darle trámite.

c) No obsta que el artículo 11 de la Ley de Amparo señale que en materia penal bastará la afirmación del promovente para tener reconocida su personalidad ante la autoridad responsable, pues tal artículo debe interpretarse de manera sistemática con el diverso 14 de la materia.

d) En otras palabras, de la interpretación sistemática de los artículos 11 y 14 de la Ley de Amparo, la única excepción en materia penal para dejar de acreditar la personalidad con alguna constancia y atender a la manifestación de la promovente rendida bajo protesta de decir verdad es la del defensor del imputado.

e) En efecto, de acuerdo al artículo 14, el defensor del imputado en la investigación, como el del imputado en un proceso penal, puede enderezar la demanda de amparo, con lo cual se adecua la norma secundaria a lo mandatado por el artículo 20 constitucional, apartado B, fracción VII,¹⁷ relativo a la defensa adecuada. Al respecto la Primera Sala de la Suprema Corte ya ha fijado criterio.¹⁸

¹⁷ **Artículo 20.**

"...

"B. De los derechos de toda persona imputada.

"...

"VII. Será juzgado antes de cuatro meses si se tratare de delitos cuya pena máxima no exceda de dos años de prisión, y antes de un año si la pena excediere de ese tiempo, salvo que solicite mayor plazo para su defensa; ..."

¹⁸ Tesis de jurisprudencia 1a /J. 26/2015 emitida por la Primera Sala, publicada en la *Gaceta del Seminario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 18, Tomo I, mayo de 2015, página 240, registro digital: 2009005, de rubro y texto siguientes: "DEFENSA ADECUADA EN MATERIA PENAL. LA FORMA DE GARANTIZAR EL EJERCICIO EFICAZ DE ESTE DERECHO HUMANO SE ACTUALIZA CUANDO EL IMPUTADO, EN TODAS LAS ETAPAS PROCEDIMENTALES EN LAS QUE INTERVIENE, CUENTA CON LA ASISTENCIA JURÍDICA DE UN DEFENSOR QUE ES PROFESIONISTA EN DERECHO. Conforme al parámetro de control de regularidad constitucional, que deriva de la



f) Por tanto, en el caso no se actualiza la excepción para tener reconocida la representación con la sola afirmación del peticionario del amparo, ya que la demanda no se promovió por el defensor del imputado, sino por el representante de la parte agraviada.

g) Como consecuencia, no le es extensiva dicha excepción a los abogados de la víctima u ofendido, pues a éstos no se les denominó "defensores", y de haber sido la intención del legislador secundario en la Ley de Amparo no se hubiera acotado la referida excepción.

h) Además, de extender este derecho sustantivo a los abogados de los agraviados, surgiría un desequilibrio procesal y rompería el principio de imparcialidad, entendido como el deber de los Jueces de ser independientes frente a las partes.

reforma al artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de junio de 2011, que se configura por la observancia y aplicación de las normas constitucionales y de fuente internacional en materia de derechos humanos, así como la directriz de interpretación pro personae; el artículo 20, apartado A, fracción IX, del referido ordenamiento constitucional, texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2008, debe interpretarse armónicamente con los numerales 8.2, incisos d) y e), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 14.3, incisos b) y d), del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, así como el criterio contenido en la tesis aislada P. XII/2014 (10a.) (*****), emitida por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'DEFENSA ADECUADA DEL INculpADO EN UN PROCESO PENAL. SE GARANTIZA CUANDO LA PROPORCIONA UNA PERSONA CON CONOCIMIENTOS TÉCNICOS EN DERECHO, SUFICIENTES PARA ACTUAR DILIGENTEMENTE CON EL FIN DE PROTEGER LAS GARANTÍAS PROCESALES DEL ACUSADO Y EVITAR QUE SUS DERECHOS SE VEAN LESIONADOS.', y la propia doctrina de interpretación constitucional generada por esta Primera Sala. Lo anterior, para establecer que el ejercicio eficaz y forma de garantizar el derecho humano de defensa adecuada en materia penal implica que el imputado (*lato sensu*), a fin de garantizar que cuente con una defensa técnica adecuada, debe ser asistido jurídicamente, en todas las etapas procedimentales en las que intervenga, por un defensor que tenga el carácter de profesional en derecho (abogado particular o defensor público); incluso, de ser posible, desde el momento en que acontezca su detención. La exigencia de una defensa técnica encuentra justificación al requerirse de una persona que tenga la capacidad técnica para asesorar y apreciar lo que jurídicamente es conveniente para el imputado, a fin de otorgar una real y efectiva asistencia legal que le permita estar posibilidad de hacer frente a la imputación formulada en su contra. Lo cual no se satisface si la asistencia es proporcionada por cualquier otra persona que no reúna la citada característica, a pesar de ser de la confianza del referido imputado."



V. Existencia de la contradicción de tesis

21. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que la contradicción denunciada es existente. Para sustentar la anterior consideración, en principio, es importante mencionar que esta Primera Sala ha desarrollado jurisprudencialmente los requisitos para la existencia de una contradicción de tesis,¹⁹ los cuales son:

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.

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.

¹⁹ Tesis de jurisprudencia 1a/J. 22/2010, emitida por la Primera Sala, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, registro digital: 165077, de rubro y texto siguientes: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA. Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible."



22. El **primer requisito** mencionado, esto es, ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método sí se cumple, porque, a juicio de esta Primera Sala, los Tribunales Colegiados contendientes, al resolver los asuntos que se sometieron a su jurisdicción se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada.

23. En efecto, el **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito** al resolver el recurso de queja 50/2019 consideró que cuando la víctima del delito comparece al juicio de amparo a través de quien se ostenta como su asesor jurídico, se actualiza la hipótesis prevista en el artículo 11 de la Ley de Amparo, esto es, que por tratarse de la materia penal, basta con su sola afirmación en ese sentido para que el Juez de Distrito admita la demanda y constriña a la autoridad responsable a remitir constancia donde conste ese carácter.

24. Señaló que la referencia contenida en el artículo 11 no debe entenderse desligada del numeral 14 de la ley de la materia, sino como complemento de ésta. Sin embargo, si el promovente del juicio carece del carácter con que se ostentó (asesor jurídico), el órgano jurisdiccional de amparo ordenará la ratificación de la demanda al agraviado dentro de un término de 3 días; al ratificarse la demanda se tramitará el juicio; de lo contrario, la demanda se tendrá por no interpuesta. Esto al margen de que se imponga al promovente una multa en términos del artículo 240 de la Ley de Amparo.

25. Por su parte, el **Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito** al resolver el recurso de queja 75/2018, consideró que conforme al artículo 11 de la Ley de Amparo, para que el órgano jurisdiccional de amparo reconozca la representación de quien ha actuado a favor de otro ante autoridad responsable, es menester que quien aduzca dicha representación la demuestre con las constancias del expediente, en las que debe obrar el documento con que se acredita la representación del quejoso o del tercero interesado.

26. Estimó que la única excepción para dejar de acreditar la personalidad ante autoridad con alguna constancia y atender a la manifestación del promovente rendida bajo protesta de decir verdad es para el defensor del imputado, pues si bien el referido artículo 11 señala que en materia penal bastará la afirmación



en ese sentido, dicho numeral debe interpretarse de manera sistemática con el diverso numeral 14 de la Ley de Amparo.

27. Como consecuencia, no le es extensiva la excepción prevista en los artículos 11 y 14 de la Ley de Amparo a la figura del asesor jurídico de la víctima, pues de haber sido la intención del legislador secundario, en la Ley de Amparo no se hubiere acotado al defensor del imputado para el trámite –admisión– ante la presentación de la demanda de amparo en materia penal.

28. De lo reseñado se advierte que en el asunto se cumple con el **primer requisito**, ya que ambos colegiados ejercieron arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo.

29. Además, esta Primera Sala considera que el **segundo requisito** quedó debidamente cumplido, pues, del estudio de las sentencias que se denunciaron con criterios contradictorios, se advierte que el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito llegó a una solución diferente en torno al mismo problema.

30. Expresamente se apartó del sostenido por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito del cual derivó la tesis de rubro: "DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO PROMOVIDA POR EL ASESOR JURÍDICO DE LA VÍCTIMA U OFENDIDO EN EL PROCEDIMIENTO PENAL. PARA SU ADMISIÓN SE REQUIERE QUE AQUÉL DEMUESTRE SU CALIDAD CON ALGUNA CONSTANCIA, AL NO ACTUALIZARSE LA EXCEPCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 11, PÁRRAFO PRIMERO, *IN FINE*, DE LA LEY DE AMPARO, PARA TENER RECONOCIDA SU REPRESENTACIÓN CON LA SOLA AFIRMACIÓN EN ESE SENTIDO."²⁰

²⁰ Tesis aislada XXVII.3o.68 P (10a.), emitida por Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito, publicado en el *Gaceta del Seminario Judicial de la Federación*. Tribunales Colegiados, Décima Época, Libro 63, Tomo II, febrero de 2019, página 2958, registro digital: 2019175, de rubro y texto: "DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO PROMOVIDA POR EL ASESOR JURÍDICO DE LA VÍCTIMA U OFENDIDO EN EL PROCEDIMIENTO PENAL. PARA SU ADMISIÓN SE REQUIERE QUE AQUÉL DEMUESTRE SU CALIDAD CON ALGUNA CONSTANCIA, AL NO ACTUALIZARSE LA EXCEPCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 11, PÁRRAFO PRIMERO, *IN FINE*, DE LA LEY DE AMPARO, PARA TENER RECONOCIDA SU REPRESENTACIÓN CON LA SOLA AFIRMACIÓN EN ESE SENTIDO. El artículo mencionado alude a la representación que cualquier persona tiene reconocida ante la



31. Respecto de esta cuestión, el **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito**, determinó que cuando la víctima del delito comparece al juicio de amparo, a través de quien se ostenta como su asesor jurídico, basta con su sola afirmación en ese sentido para que el Juez de Distrito admita la demanda y constriña a la autoridad responsable a remitir la constancia donde conste ese carácter. De ese criterio derivó la tesis de rubro: "ASESOR JURÍDICO DE LA VÍCTIMA U OFENDIDO DEL DELITO. PARA LA ADMISIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO PROMOVIDA EN REPRESENTACIÓN DE ÉSTA, POR QUIEN SE OSTENTA CON ESE CARÁCTER, BASTA QUE AFIRME QUE LO TIENE RECONOCIDO ANTE LA AUTORIDAD RESPONSABLE (EXCEPCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 11, PÁRRAFO PRIMERO, ÚLTIMA PARTE, DE LA LEY DE AMPARO)."²¹

autoridad responsable, por lo que ha participado ante ella a favor de otro, que es la parte material en el asunto; y para que en el juicio de amparo se reconozca esa representación, es menester que quien la aduzca, lo demuestre, lo que se hace con las constancias del expediente, en las que debe obrar el poder o documento con que se acredita ser apoderado o, de alguna forma, representar al quejoso o al tercero interesado. Ahora bien, el hecho de que la última parte del párrafo primero de dicho precepto señale que en materia penal bastará la afirmación que haga el promovente en ese sentido, debe interpretarse sistemáticamente en relación con el diverso 14 de la propia ley, donde la única excepción para dejar de acreditar su personalidad con alguna constancia y atender a la manifestación del promovente rendida bajo protesta de decir verdad, es cuando se ostenta como defensor del imputado (quejoso), mas no para los abogados de la víctima u ofendido a quienes se identifican como asesores jurídicos, pues de haber sido ésa la intención del legislador, los hubiere mencionado y no delimitar la excepción sólo al defensor –del imputado– para el trámite de su admisión, que además incluye la solicitud de que se remita una certificación, la posibilidad de multa para el promovente y la orden de ratificación. Al margen de que, de extender este derecho a los abogados de los agraviados, surgiría un desequilibrio procesal y rompería el principio de imparcialidad, entendido como el deber de los Jueces de ser independientes frente a las partes.". Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito. Queja 75/2018. 26 de abril de 2018. Mayoría de votos. Disidente: Jorge Mercado Mejía. Ponente: Selina Haidé Avante Juárez. Secretario: Édgar Bruno Castrezana Moro.

²¹ Tesis aislada I.4o.P.27 P (10a.), emitida por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, publicada en el *Seminario Judicial de la Federación*, Décima Época, ubicada en publicación semanal, publicada (sic) del «viernes» 4 de octubre de 2019, pendiente de integrar al módulo de sistematización, registro digital: 2020717, de rubro y texto: "ASESOR JURÍDICO DE LA VÍCTIMA U OFENDIDO DEL DELITO. PARA LA ADMISIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO PROMOVIDA EN REPRESENTACIÓN DE ÉSTA, POR QUIEN SE OSTENTA CON ESE CARÁCTER, BASTA QUE AFIRME QUE LO TIENE RECONOCIDO ANTE LA AUTORIDAD RESPONSABLE (EXCEPCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 11, PÁRRAFO PRIMERO, ÚLTIMA PARTE, DE LA LEY DE AMPARO). El artículo 110 del Código Nacional de Procedimientos Penales refleja que el asesor jurídico de la víctima u ofendido del delito funge como un representante. Bajo esta premisa, se considera que cuando la víctima



32. Ahora bien, en cuanto al **tercer requisito**, esta Primera Sala también ha determinado que, una vez que se advierte la existencia de un punto de choque o de contradicción entre los criterios jurídicos sustentados es necesario 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.

33. Situación que también se advierte en el caso, pues los criterios sustentados pudieran dar lugar a responder el siguiente cuestionamiento: **¿Cuándo la demanda de amparo indirecto es promovida por el asesor jurídico en nombre de la víctima, basta con la manifestación en ese sentido de quien se ostenta con ese carácter para que sea admitida?**

VI. Criterio que debe prevalecer

34. Precisada así la existencia de la contradicción de tesis y el punto a dilucidar, esta Primera Sala se aboca a su resolución, determinando que debe prevalecer con carácter jurisprudencial el criterio consistente en que, tratándose de juicio de amparo indirecto, basta con la manifestación del asesor jurídico vicimal, de ostentar dicha representación ante la autoridad responsable, para efecto de que le sea admitida la demanda de amparo promovida por éste a nombre de la víctima u ofendido.

35. Para sustentar dicha determinación, resulta necesario hacer referencia a la regulación de la representación del quejoso dentro del juicio de amparo

comparece al juicio de amparo a través de quien se ostenta como su asesor jurídico, se actualiza la excepción prevista en el artículo 11, párrafo primero, última parte, de la Ley de Amparo, esto es, por tratarse de la materia penal, basta con su sola afirmación en ese sentido para que el Juez de Distrito admita la demanda y constriña a la autoridad responsable a remitir la constancia donde conste ese carácter bajo apercibimiento de imponer multa. Con la aclaración de que la referencia contenida en la porción normativa del artículo 11 citado, que establece 'salvo en materia penal en la que bastará la afirmación en ese sentido', no debe entenderse desligada del artículo 14 de la Ley de Amparo, sino como complemento de él; postura que, bajo las directrices contenidas en los artículos 1o. y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contribuye a la protección de los derechos fundamentales de los justiciables e impide que se genere una limitación a la tutela judicial efectiva del quejoso.". Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito. Queja 50/2019. 13 de junio de 2019. Unanimidad de votos. Ponente: Olga Estrever Escamilla. Secretario: Germán Ernesto Olivera Sánchez.



indirecto. Posteriormente, identificar la figura de la víctima y el asesor jurídico dentro del ámbito penal y su reconocimiento en la Ley de Amparo. Para, finalmente, llegar a una conclusión a la luz de los derechos de acceso a la justicia y protección judicial en relación con otros principios.

36. La representación es una institución jurídica de muy amplia significación y aplicación, la cual entraña la posibilidad de que una persona realice actos jurídicos por otra, ocupando su lugar o actuando por ella.²²

37. Si bien cualquier persona que ostente capacidad tiene la aptitud de comparecer en juicio por sí misma, la actuación válida dentro de un proceso como sujeto de derechos y obligaciones –personalidad²³–, puede revelarse de dos maneras: de modo originario, esto es, cuando es el propio interesado quien desempeña los distintos actos procesales que le incumben, o de modo derivado, es decir, en el caso en que no es la parte interesada quien directamente interviene en el procedimiento en cuestión, sino un tercero, el cual ostentará la representación del interesado y, en efecto, tendrá la facultad de actuar en nombre suyo.²⁴

38. En lo que interesa, la Ley de Amparo reconoce la figura de la representación del quejoso en el juicio de amparo en su artículo 6, en el que señala que éste podrá ser promovido sólo por la persona a quien afecte la norma general o el acto reclamado, ya sea por sí misma o por algún representante, especificando además que, si el acto deriva de un procedimiento penal, el juicio de amparo podrá ser promovido por el defensor o cualquier otra persona que la misma ley lo permita.²⁵

²² Enciclopedia Jurídica de la Facultad de Derecho UNAM, México, Porrúa-UNAM, 2012, t.10, página 178.

²³ *El ejercicio de la acción de amparo*. Serie: Estudios introductorios sobre el juicio de amparo. No. 4. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Noviembre de 2018.

²⁴ Burgoa, Ignacio, *El juicio de amparo*, 25 ed. México, Porrúa, 1988, página 365.

²⁵ **"Artículo 6o.** El juicio de amparo puede promoverse por la persona física o moral a quien afecte la norma general o el acto reclamado en términos de la fracción I del artículo 5o. de esta ley. El quejoso podrá hacerlo por sí, por su representante legal o por su apoderado, o por cualquier persona en los casos previstos en esta ley.

"Cuando el acto reclamado derive de un procedimiento penal, podrá promoverlo, además, por conducto de su defensor o de cualquier persona en los casos en que esta ley lo permita."



39. La representación de la parte quejosa debe acreditarse conforme a los términos que dispone la propia Ley de Amparo, según prevé su artículo 10.²⁶ En los casos en que no lo precise, la personalidad en el juicio se justificará en la misma forma que determine la ley que rija la materia de la que emane el acto reclamado y cuando ésta no lo prevenga, se estará a lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Civiles.

40. En lo que respecta a la promoción del juicio de amparo indirecto, es la propia Ley de Amparo la que determina que, en su formulación, ya sea por escrito o por medios electrónicos en los casos en que la propia ley lo disponga, deberá expresarse –entre otros tantos requisitos–, el nombre y domicilio del quejoso y del que promueve en su nombre, quien deberá acreditar su representación.²⁷

41. En este mismo aspecto, el artículo 11 de esta ley, dispone que la admisión de la demanda de amparo indirecto, cuando ésta haya sido promovida a nombre de la parte quejosa por quien aduce ostentar su representación ante la autoridad responsable, se verá condicionada a la acreditación de dicha personalidad con la presentación de las constancias respectivas.

42. Sin embargo, este artículo prevé una salvedad a esta condición señalando que, **en materia penal**, bastará la sola afirmación del representante, de quien dice ostentar dicha personalidad ante la autoridad responsable, para que el Juez de Distrito admita la demanda de amparo.²⁸

²⁶ **Artículo 10.** La representación del quejoso y del tercero interesado se acreditará en juicio en los términos previstos en esta ley.

"En los casos no previstos, la personalidad en el juicio se justificará en la misma forma que determine la ley que rija la materia de la que emane el acto reclamado y cuando ésta no lo prevenga, se estará a lo dispuesto por el Código Federal de Procedimientos Civiles.

"Cuando se trate del Ministerio Público o cualquier otra autoridad, se aplicarán las reglas del artículo anterior."

²⁷ **Artículo 108.** La demanda de amparo indirecto deberá formularse por escrito o por medios electrónicos en los casos que la ley lo autorice, en la que se expresará:

"I. El nombre y domicilio del quejoso y del que promueve en su nombre, quien deberá acreditar su representación;

"..."

²⁸ **Artículo 11.** Cuando quien comparezca en el juicio de amparo indirecto en nombre del quejoso o del tercero interesado afirme tener reconocida su representación ante la autoridad responsable,



43. Esta Suprema Corte ya se ha pronunciado respecto a la acreditación de dicha representación para efectos de la admisión de la demanda de amparo en la vía indirecta.²⁹ Y si bien no pasa inadvertido que tal pronunciamiento estuvo circunscrito a la Ley de Amparo abrogada,³⁰ su referencia se considera acertada, dada la similitud de algunas de las disposiciones normativas inmersas en la actual Ley de Amparo y su predecesora.³¹

44. Este Alto Tribunal ha entendido que, en el juicio de amparo, la personalidad no constituye un simple requisito de procedibilidad de la acción, sino dada la naturaleza del juicio en el que no sólo se ven inmiscuidos los intereses puramente privados, sino el interés supremo de salvaguardar el orden constitucional, es un elemento sobre el que le corresponde al Juez realizar un examen minucioso sobre su actualización.

45. Según el criterio del Tribunal Pleno, la exhibición de las constancias de quien ostente la representación del quejoso ante la autoridad responsable debe realizarse –en general– al presentarse el escrito inicial de demanda, pues una interpretación distinta, es decir, que la exhibición de las constancias que acrediten el reconocimiento de la personalidad ante la autoridad responsable pueda realizarse en cualquier etapa del procedimiento, podría generar la posibilidad

le será admitida siempre que lo acredite con las constancias respectivas, salvo en materia penal en la que bastará la afirmación en ese sentido.

"En el amparo directo podrá justificarse con la acreditación que tenga en el juicio del que emane la resolución reclamada.

"La autoridad responsable que reciba la demanda expresará en el informe justificado si el promovente tiene el carácter con que se ostenta."

²⁹ Tesis de jurisprudencia P./J. 23/2009, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIX, abril de 2009, página 7, «con número de registro digital: 167431» de rubro: "PERSONALIDAD EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. EL ARTÍCULO 13 DE LA LEY RELATIVA REQUIERE QUE, PREVIAMENTE A LA ADMISIÓN DE LA DEMANDA, EL PROMOVENTE EXHIBA LAS CONSTANCIAS QUE ACREDITEN EL RECONOCIMIENTO DE DICHO PRESUPUESTO PROCESAL ANTE LA AUTORIDAD RESPONSABLE."

³⁰ Abrogada mediante publicación del Diario Oficial de la Federación del 2 de abril de 2013.

³¹ En el caso particular, se hace referencia al artículo 13 de la Ley de Amparo abrogada, que disponía: "**Artículo 13.** Cuando alguno de los interesados tenga reconocida su personalidad ante la autoridad responsable, tal personalidad será admitida en el juicio de amparo para todos los efectos legales, siempre que compruebe tal circunstancia con las constancias respectivas."



de que se tramitara un juicio de amparo iniciado por quien carece de representación para promoverlo. Siendo que, de actualizarse dicho supuesto, se traduciría en una labor estéril por parte del tribunal del conocimiento en la tramitación y decisión del asunto, además de que se causarían perjuicios a las partes del proceso, con el consecuente menoscabo de sus intereses.³²

46. De este pronunciamiento destaca la salvedad a la que se refirió el Tribunal Pleno: tanto en materia penal como en materia agraria se actualiza una excepción de la obligación de presentar las referidas constancias. Siendo que, en el ámbito penal, tal excepción encontraba fundamento en la misma Ley de Amparo abrogada en su artículo 16, que disponía:

"... Si el acto reclamado emana de un procedimiento del orden penal, bastará, para la admisión de la demanda, la aseveración que de su carácter haga el defensor. En este caso, la autoridad ante quien se presente la demanda pedirá al Juez o tribunal que conozca del asunto, que le remita la certificación correspondiente. ..."

47. Esta excepción en materia penal, continúa presente en la Ley de Amparo vigente, que en sus artículos 11 y 14, disponen:

"Artículo 11. Cuando quien comparezca en el juicio de amparo indirecto en nombre del quejoso o del tercero interesado afirme tener reconocida su representación ante la autoridad responsable, le será admitida siempre que lo acredite con las constancias respectivas, salvo en materia penal en la que bastará la afirmación en ese sentido. ..."

"Artículo 14. Para el trámite de la demanda de amparo indirecto en materia penal bastará que el defensor manifieste, bajo protesta de decir verdad, tener

³² Tesis de jurisprudencia P./J. 23/2009, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIX, abril de 2009, página 7, de rubro: "PERSONALIDAD EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. EL ARTÍCULO 13 DE LA LEY RELATIVA REQUIERE QUE, PREVIAMENTE A LA ADMISIÓN DE LA DEMANDA, EL PROMOVENTE EXHIBA LAS CONSTANCIAS QUE ACREDITEN EL RECONOCIMIENTO DE DICHO PRESUPUESTO PROCESAL ANTE LA AUTORIDAD RESPONSABLE."



tal carácter. En este caso, la autoridad ante quien se presente la demanda pedirá al Juez o tribunal (sic) que conozca del asunto, que le remita la certificación correspondiente.

"Si el promovente del juicio posteriormente carece del carácter con el que se ostentó, el órgano jurisdiccional de amparo le impondrá una multa de cincuenta a quinientos días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal al momento de realizarse la conducta sancionada y ordenará la ratificación de la demanda al agraviado dentro de un término de tres días.

"Al ratificarse la demanda se tramitará el juicio, entendiéndose las diligencias directamente con el agraviado siempre en presencia de su defensor, ya sea de oficio o designado por él, mientras no constituya representante dentro del juicio de amparo. De lo contrario, la demanda se tendrá por no interpuesta y quedarán sin efecto las providencias dictadas en el expediente principal y en el incidente de suspensión."

48. En la presente contradicción se advierte que los Tribunales Colegiados, al interpretar la Ley de Amparo, precisamente los artículos 11 y 14, llegaron a distintas conclusiones.

49. El **Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito** estimó que conforme a la interpretación más favorable del derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, la víctima del delito puede tener el carácter de quejoso dentro del juicio de amparo, y que cuando comparece éste a través de quien se ostenta como su asesor jurídico se actualiza la hipótesis prevista en el artículo 11 de la Ley de Amparo, es decir, que tratándose de materia penal, basta con la sola afirmación en este sentido para que el Juez de Distrito admita la demanda y constriña a la autoridad responsable a remitir las constancias donde conste ese carácter.

50. Además, sostuvo que dicha afirmación no debe entenderse de manera aislada, sino que debe interpretarse de manera complementaria con el artículo 14 de esta ley, resultando que en el caso de que el promovente carezca del carácter con el que se ostentó –asesor jurídico de la víctima–, el órgano de amparo ordenará la ratificación de la demanda al agraviado dentro de un término



de tres días. Una vez ratificada la demanda, se tramitará a juicio; de lo contrario, se tendrá por no interpuesta.

51. En tanto que el **Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito** estimó que, de la interpretación de los artículos 11 y 14 de la Ley de Amparo, tratándose de materia penal, la única excepción para dejar de acreditar la personalidad con las constancias respectivas, bastando la sola manifestación del promovente rendida bajo protesta de decir verdad, es para el defensor del imputado (quejoso).

52. Señaló que no le era extensiva al asesor jurídico de la víctima la excepción prevista en los referidos artículos, porque a los abogados de las víctimas u ofendidos no se les denominó "defensores", pues de haber sido la intención del legislador secundario, en la Ley de Amparo no se hubiera acotado tal excepción al defensor del imputado, por lo que el asesor jurídico de la víctima se encuentra obligado a presentar las constancias a efecto de demostrar dicha personalidad y de serle admita la demanda de amparo. Por último, afirmó que una interpretación distinta provocaría un desequilibrio procesal y rompería el principio de imparcialidad.

53. Como se advierte, en el presente caso el problema no es si el asesor jurídico de la víctima puede o no promover amparo a nombre de la víctima, sino si éste debe o no acreditar dicha representación ya reconocida ante la autoridad responsable al momento de presentar la demanda de amparo indirecto o basta con la simple manifestación al respecto para efecto de la admisión de la demanda.

54. Es decir, si la excepción **en materia penal** prevista en los artículos 11 y 14 de la Ley de Amparo es extensiva para el asesor jurídico de la víctima o debe circunscribirse expresamente al defensor del imputado.

55. Dicho todo lo anterior, esta Primera Sala considera necesario identificar la figura de la víctima y del asesor jurídico dentro de la materia penal, así como su reconocimiento gradual dentro de la normatividad de amparo.

56. El derecho victimal, y de manera particular el derecho a recibir asesoría jurídica, son elementos de reciente reconocimiento dentro del ordenamiento



normativo mexicano. Si bien existieron pronunciamientos internacionales,³³ como esfuerzos normativos de los ámbitos locales,³⁴ no fue sino hasta el año de 1993 que se reconocieron a nivel constitucional ciertas garantías a favor de víctimas del delito, dando lugar al nacimiento del derecho victimal mexicano.³⁵

57. A partir de esta implementación, este Alto Tribunal ha identificado un ánimo constante en la actividad legislativa y jurisdiccional a favor de las víctimas del delito, el cual ha encontrado fundamento –y motivación– en la serie de reformas y adiciones que el Constituyente Permanente ha ido realizando al artículo 20 constitucional,³⁶ artículo que se erige como el piso mínimo de derechos basados en una participación más activa de la víctima a fin de la obtención de una verdadera igualdad procesal de las partes.

"Artículo 20.

"...

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

"I. Recibir asesoría jurídica; ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución y, cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal;

³³ Como lo fuera la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso del Poder, adoptada por la Asamblea General de la ONU en su resolución 40/34 el 29 de noviembre de 1985. Acceso: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/VictimsOfCrimeAndAbuseOfPower.aspx>

³⁴ Por mencionar algunos: la ley para el auxilio a la víctima del delito del Estado de México, del 20 de agosto de 1969; Decreto Número 119 que crea el Fondo para la Compensación de las Víctimas de los Delitos en el Estado de Veracruz, del 18 de junio de 1991; Ley sobre Auxilio a las Víctimas del Delito del Estado de Querétaro, del 44 (sic) de octubre de 1994 y Ley para la Protección a Víctimas del Delito en el Estado de Chiapas, del 15 de diciembre de 1997.

³⁵ Lima Malvido, María, "El derecho victimal, naturaleza y alcance", en García Ramírez, Sergio e Islas de González Mariscal, Olga (coords.) *Evolución del Sistema Penal en México. Tres cuartos de siglo*, México, INACIPE y UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2017, página 580.

³⁶ La adición de un apartado B dedicado sólo a las víctimas y ofendidos, efectuada en el 2000; la reforma del 2008, en la que se ampliaron los derechos de la víctima o del ofendido, pasando el apartado B al apartado C y, finalmente, en el año 2011, una reforma relativa al resguardo de datos personales.



"II. Coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la investigación como en el proceso, a que se desahoguen las diligencias correspondientes, y a intervenir en el juicio e interponer los recursos en los términos que prevea la ley.

"Cuando el Ministerio Público considere que no es necesario el desahogo de la diligencia, deberá fundar y motivar su negativa;

"III. Recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia;

"IV. Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño, sin menoscabo de que la víctima u ofendido lo pueda solicitar directamente, y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria.

"La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño;

"V. Al resguardo de su identidad y otros datos personales en los siguientes casos: cuando sean menores de edad; cuando se trate de delitos de violación, trata de personas, secuestro o delincuencia organizada; y cuando a juicio del juzgador sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa.

"El Ministerio Público deberá garantizar la protección de víctimas, ofendidos, testigos y en general todos los sujetos que intervengan en el proceso. Los Jueces deberán vigilar el buen cumplimiento de esta obligación;

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

"VII. Impugnar ante autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño."



58. Al respecto, resulta necesario destacar los esfuerzos normativos a favor de las víctimas del delito previstos tanto en la Ley General de Víctimas como en el Código Nacional de Procedimientos Penales.

59. El Código Nacional de Procedimientos Penales hace un reconocimiento explícito de la calidad de víctimas como parte del procedimiento, del derecho a la asesoría jurídica que les asiste y de la garantía, en condiciones de igualdad, del pleno e irrestricto ejercicio de los derechos previstos en la Constitución, los tratados y las leyes que de ellos emanen.³⁷

60. El código reconoce a la víctima como aquella parte del procedimiento que resiente directa e indirectamente sobre su persona la afectación producida por la conducta delictiva.³⁸

61. En razón de tal calidad le asisten diversos derechos, como el de contar con información sobre los derechos que en su beneficio existan; el recibir desde la comisión del delito asesoría jurídica a través de un asesor jurídico; a ser informado del desarrollo del procedimiento tanto por éste como por el Ministerio Público o el Juez; impugnar por sí o por medio de su representante, las omisiones o negligencia que cometa el Ministerio Público en el desempeño de sus funciones de investigación y, de manera general, a intervenir en todo el procedimiento por sí o a través de su asesor jurídico.³⁹

³⁷ **Artículo 11.** Principio de igualdad entre las partes.

"Se garantiza a las partes, en condiciones de igualdad, el pleno e irrestricto ejercicio de los derechos previstos en la Constitución, los tratados y las leyes que de ellos emanen."

³⁸ **Artículo 108.** Víctima u ofendido.

"Para los efectos de este código, se considera víctima del delito al sujeto pasivo que resiente directamente sobre su persona la afectación producida por la conducta delictiva. Asimismo, se considerará ofendido a la persona física o moral titular del bien jurídico lesionado o puesto en peligro por la acción u omisión prevista en la ley penal como delito.

"En los delitos cuya consecuencia fuera la muerte de la víctima o en el caso en que ésta no pudiera ejercer personalmente los derechos que este código le otorga, se considerarán como ofendidos, en el siguiente orden, el o la cónyuge, la concubina o concubinario, el conviviente, los parientes por consanguinidad en la línea recta ascendente o descendente sin limitación de grado, por afinidad y civil, o cualquier otra persona que tenga relación afectiva con la víctima.

"La víctima u ofendido, en términos de la Constitución y demás ordenamientos aplicables, tendrá todos los derechos y prerrogativas que en éstas se le reconocen."

³⁹ **Artículo 109.** Derechos de la víctima u ofendido.

"...



62. Respecto a la representación por parte del asesor jurídico, la normativa en comento ha reconocido que las víctimas u ofendidos podrán llevar a cabo la designación correspondiente. El nombramiento deberá recaer en un licenciado en derecho o abogado titulado quien deberá acreditar su profesión, y en caso de que no pueda hacer la nominación respectiva, tendrá derecho a uno de oficio. Es decir que la asesoría y representación de la víctima se han profesionalizado a fin de que no sea solamente una persona de confianza o ella misma quienes comparezcan al procedimiento penal, sino que recaiga en un técnico del derecho a fin de que pueda velar por sus intereses de manera efectiva.⁴⁰

63. Se tiene entonces que la intervención del asesor jurídico será para orientar, asesorar o intervenir legalmente en el procedimiento en representación de la víctima y que podrá actuar en cualquier etapa del procedimiento, igual que las víctimas, aunque sólo podrá promover lo que previamente informe a su representado.

"III. A contar con información sobre los derechos que en su beneficio existan, como ser atendidos por personal del mismo sexo, o del sexo que la víctima elija, cuando así lo requieran y recibir desde la comisión del delito atención médica y psicológica de urgencia, así como asistencia jurídica a través de un asesor jurídico;

"...

"V. A ser informado, cuando así lo solicite, del desarrollo del procedimiento penal por su asesor jurídico, el Ministerio Público y/o, en su caso, por el Juez o tribunal;

"...

"VII. A contar con un asesor jurídico gratuito en cualquier etapa del procedimiento,⁴⁰ en los términos de la legislación aplicable; ...

"XV. A intervenir en todo el procedimiento por sí o a través de su asesor jurídico, conforme lo dispuesto en este código;

"...

"XXI. A impugnar por sí o por medio de su representante, las omisiones o negligencia que cometa el Ministerio Público en el desempeño de sus funciones de investigación, en los términos previstos en este código y en las demás disposiciones legales aplicables;"

⁴⁰ "Artículo 110. Designación de Asesor jurídico.

"En cualquier etapa del procedimiento, las víctimas u ofendidos podrán designar a un asesor jurídico, el cual deberá ser licenciado en derecho o abogado titulado, quien deberá acreditar su profesión desde el inicio de su intervención mediante cédula profesional. Si la víctima u ofendido no puede designar uno particular, tendrá derecho a uno de oficio.

"Cuando la víctima u ofendido perteneciere a un pueblo o comunidad indígena, el asesor jurídico deberá tener conocimiento de su lengua y cultura y, en caso de que no fuere posible, deberá actuar asistido de un intérprete que tenga dicho conocimiento.

"La intervención del asesor jurídico será para orientar, asesorar o intervenir legalmente en el procedimiento penal en representación de la víctima u ofendido.



64. Por otra parte, la Ley General de Víctimas establece como objeto garantizar a las víctimas un efectivo ejercicio del derecho a la justicia;⁴¹ precisa quiénes serán víctimas⁴² y señala que, entre sus derechos, se encuentra el relativo a solicitar, acceder y recibir toda la información necesaria para lograr el pleno ejercicio de cada uno de sus derechos y conocer el estado de los procesos en los que tenga un interés.⁴³

"En cualquier etapa del procedimiento, las víctimas podrán actuar por sí o a través de su asesor jurídico, quien sólo promoverá lo que previamente informe a su representado. El asesor jurídico intervendrá en representación de la víctima u ofendido en igualdad de condiciones que el defensor."

⁴¹ **Artículo 2.** El objeto de esta ley es:

"...

III. Garantizar un efectivo ejercicio del derecho de las víctimas a la justicia en estricto cumplimiento de las reglas del debido proceso;

"... ."

⁴² **Artículo 4.** Se denominarán víctimas directas aquellas personas físicas que hayan sufrido algún daño o menoscabo económico, físico, mental, emocional, o en general cualquiera puesta en peligro o lesión a sus bienes jurídicos o derechos como consecuencia de la comisión de un delito o violaciones a sus derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte.

"Son víctimas indirectas los familiares o aquellas personas físicas a cargo de la víctima directa que tengan una relación inmediata con ella.

"Son víctimas potenciales las personas físicas cuya integridad física o derechos peligren por prestar asistencia a la víctima ya sea por impedir o detener la violación de derechos o la comisión de un delito.

"La calidad de víctimas se adquiere con la acreditación del daño o menoscabo de los derechos en los términos establecidos en la presente ley, con independencia de que se identifique, aprehenda, o condene al responsable del daño o de que la víctima participe en algún procedimiento judicial o administrativo.

"Son víctimas los grupos, comunidades u organizaciones sociales que hubieran sido afectadas en sus derechos, intereses o bienes jurídicos colectivos como resultado de la comisión de un delito o la violación de derechos."

⁴³ **Artículo 7.** Los derechos de las víctimas que prevé la presente ley son de carácter enunciativo y deberán ser interpretados de conformidad con lo dispuesto en la Constitución, los tratados y las leyes aplicables en materia de atención a víctimas, favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia de sus derechos.

"Las víctimas tendrán, entre otros, los siguientes derechos:

"...

X. A solicitar, acceder y recibir, en forma clara y precisa, toda la información oficial necesaria para lograr el pleno ejercicio de cada uno de sus derechos;

"...

XII. A conocer el estado de los procesos judiciales y administrativos en los que tenga un interés como interviniente;"



65. También cuentan con el derecho a un recurso judicial adecuado y efectivo,⁴⁴ esto al disponer que las víctimas del delito pueden ejercer los recursos legales en contra de las decisiones que afecten sus intereses y el ejercicio de sus derechos,⁴⁵ garantizando así el pleno acceso a los mecanismos de justicia de los cuales disponga el Estado, incluidos los procedimientos judiciales y administrativos. Además, de manera enfática precisa que la legislación en la materia, que regule la intervención en los diferentes procedimientos, debe facilitar su participación.⁴⁶

66. Como se adelantó, la Ley General de Víctimas hace un reconocimiento expreso del derecho a ser asesorado y representado dentro de la investigación y el proceso penal por un asesor jurídico;⁴⁷ asesor que podrá ser nombrado libremente por la víctima o proporcionado por el Estado (por medio de la Comisión Ejecutiva o a las Comisiones locales de víctimas, según corresponda)⁴⁸ en los casos en que las víctimas no quieran o no puedan contratar un abogado.

⁴⁴ "Artículo 10. Las víctimas tienen derecho a un recurso judicial adecuado y efectivo, ante las autoridades independientes, imparciales y competentes, que les garantice el ejercicio de su derecho a conocer la verdad, a que se realice con la debida diligencia una investigación inmediata y exhaustiva del delito o de las violaciones de derechos humanos sufridas por ellas; a que los autores de los delitos y de las violaciones de derechos, con el respeto al debido proceso, sean enjuiciados y sancionados; y a obtener una reparación integral por los daños sufridos."

⁴⁵ "Artículo 7.

"...

"Las víctimas tendrán, entre otros, los siguientes derechos:

"...

"XXIX. Derecho a ejercer los recursos legales en contra de las decisiones que afecten sus intereses y el ejercicio de sus derechos; ..."

⁴⁶ "Artículo 10.

"...

"Las víctimas tendrán acceso a los mecanismos de justicia de los cuales disponga el Estado, incluidos los procedimientos judiciales y administrativos. La legislación en la materia que regule su intervención en los diferentes procedimientos deberá facilitar su participación."

⁴⁷ "Artículo 12. Las víctimas gozarán de los siguientes derechos:

"...

"IV. A ser asesoradas y representadas dentro de la investigación y el proceso por un asesor jurídico. En los casos en que no quieran o no puedan contratar un abogado, les será proporcionado por el Estado a solicitud de la víctima de acuerdo al procedimiento que determine esta ley y su reglamento; esto incluirá su derecho a elegir libremente a su representante legal; ..."

⁴⁸ "Artículo 168. La víctima tendrá derecho a solicitar a la Comisión Ejecutiva o a las Comisiones de víctimas, según corresponda, que le proporcione un asesor jurídico en caso de que no quiera o no



67. En cuanto al papel y facultades del asesor jurídico victimal se tiene que a éste le corresponderá el procurar hacer efectivos cada uno de los derechos y garantías de la víctima, en especial el derecho a la protección, la verdad, la justicia y a la reparación integral; asesorar y asistir a las víctimas en todo acto o procedimiento ante la autoridad y **representar a la víctima en todo procedimiento jurisdiccional o administrativo derivado de un hecho victimizante.**⁴⁹

68. Al respecto, resulta relevante el siguiente artículo que dispone:

"Artículo 169. Se crea la figura del asesor jurídico Federal de Atención a Víctimas el cual tendrá las funciones siguientes:

"I. Asistir y asesorar a la víctima desde el primer momento en que tenga contacto con la autoridad;

"II. Representar a la víctima de manera integral en todos los procedimientos y juicios en los que sea parte, para lo cual deberá realizar todas las acciones legales tendientes a su defensa, incluyendo las que correspondan en materia de derechos humanos tanto en el ámbito nacional como internacional;

pueda contratar un abogado particular, el cual elegirá libremente desde el momento de su ingreso al registro. En este caso, la Comisión Ejecutiva del Sistema Nacional de Víctimas deberá nombrarle uno a través de la Asesoría Jurídica Federal.

"La víctima tendrá el derecho de que su abogado comparezca a todos los actos en los que ésta sea requerida.

"El servicio de la asesoría jurídica será gratuito y se prestará a todas las víctimas que quieran o pueden contratar a un abogado particular y en especial a: I. Las personas que estén desempleadas y no perciban ingresos; II. Los trabajadores jubilados o pensionados, así como sus cónyuges; III. Los trabajadores eventuales o subempleados; IV. Los indígenas, y V. Las personas que por cualquier razón social o económica tengan la necesidad de estos servicios."

⁴⁹ **"Artículo 125.** Corresponde al asesor jurídico de las víctimas:

"I. Procurar hacer efectivos cada uno de los derechos y garantías de la víctima, en especial el derecho a la protección, la verdad, la justicia y a la reparación integral. Por lo que podrá contar con servicios de atención médica y psicológica, trabajo social y aquellas que considere necesarias para cumplir con el objetivo de esta fracción;

"...

"IV. Asesorar y asistir a las víctimas en todo acto o procedimiento ante la autoridad;

"...

"VI. Representar a la víctima en todo procedimiento jurisdiccional o administrativo derivado de un hecho victimizante."



"III. Proporcionar a la víctima de forma clara, accesible, oportuna y detallada la información y la asesoría legal que requiera, sea ésta en materia penal, civil, familiar, laboral y administrativa;

"... ." (Énfasis añadido)

69. De lo referido, se tiene que las víctimas tienen derecho a estar representadas por su asesor jurídico –público o particular– lo cual permite el adecuado ejercicio de sus derechos, de manera preponderante el de acceso a la justicia. Sin la debida representación e intervención del abogado victimal, podría enfrentar un desequilibrio procesal que indudablemente redundaría en el ejercicio de sus derechos en el procedimiento penal, máxime cuando la actuación del asesor no sólo se circunscribe a dicho procedimiento, sino que también a todos los recursos posibles –como el juicio de amparo– en los que pueda intervenir con el fin de la obtención de una verdadera garantía de los derechos de la víctima del delito.

70. Ahora, este ánimo progresivo no sólo se ha acotado al conjunto normativo referido, también la misma legislación de amparo ha sido objeto de diversas reformas, adiciones normativas –e incluso interpretaciones–, que han tenido como objeto principal el equilibrio procesal en materia penal entre imputado y víctima del delito, así como la garantía de una verdadera tutela jurisdiccional a favor de esta última.

71. Al respecto, destaca el gradual reconocimiento que ha tenido la figura de la víctima del delito para la promoción del juicio de amparo, destacando la reforma del 9 de junio de 2000 al artículo 10 de la anterior Ley de Amparo, la cual tuvo como objetivo la ampliación de los supuestos establecidos sobre la legitimación de la víctima del delito para la promoción de este juicio, los cuales hasta ese momento consistían solamente en la impugnación de cuestiones relativas a la reparación del daño,⁵⁰ para añadirse también la legitimación de impugnar las

⁵⁰ **Artículo 10.** De la anterior Ley de Amparo (previo a su reforma del 9 de junio del 2000): "El ofendido o las personas que conforme a la ley tengan derecho a la reparación del daño o a exigir la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, sólo podrán promover juicio de amparo contra actos que emanen del incidente de reparación o de responsabilidad civil. También podrán



resoluciones del Ministerio Público que confirmaran el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal:

"Artículo 10. La víctima y el ofendido, titulares del derecho de exigir la reparación del daño o la responsabilidad civil proveniente de la comisión de un delito, podrán promover amparo:

"I. Contra actos que emanen del incidente de reparación o de responsabilidad civil;

"II. Contra los actos surgidos dentro del procedimiento penal y relacionados inmediata y directamente con el aseguramiento del objeto del delito y de los bienes que estén afectos a la reparación o a la responsabilidad civil; y,

"III. **Contra las resoluciones del Ministerio Público que confirmen el no ejercicio o el desistimiento de la acción penal, en los términos de lo dispuesto por el párrafo cuarto del artículo 21 Constitucional.**"

(Énfasis añadido)

72. Posteriormente, los supuestos de promoción del juicio de amparo a favor de las víctimas fueron ampliados mediante la adición, al artículo 20 constitucional, de un apartado B en el que se incluía de manera específica las garantías que le asistían a la víctima del delito.⁵¹

promover el juicio de amparo contra los actos surgidos dentro del procedimiento penal, relacionados inmediata y directamente con el aseguramiento del objeto del delito y de los bienes que estén afectos a la reparación o a la responsabilidad civil."

⁵¹ Mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de septiembre del 2000: **"Artículo 20.** En todo proceso de orden penal, el inculpado, la víctima o el ofendido, tendrán las siguientes garantías: ...

"B. De la víctima o del ofendido:

"I. Recibir asesoría jurídica; ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución y, cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal;

"II. Coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la averiguación previa como en el proceso, y a que se desahoguen las diligencias correspondientes.



73. Si bien el referido artículo 10 de la anterior Ley de Amparo ya no fue objeto de adecuación legislativa posterior, esta Suprema Corte reconoció que los supuestos para la procedencia del juicio de amparo no podían constreñirse a los señalados en la norma secundaria, sino que debían atenderse a lo que mandara la Norma Suprema,⁵² por lo que la víctima del delito se encontraba legitimada para acudir a este juicio cuando se actualizara una violación a cualquiera de las garantías incluidas en el entonces apartado B del artículo 20 constitucional, causándole un agravio personal y directo.

74. En otro rubro de la misma normatividad del juicio de amparo, se vuelve imperativo resaltar la interpretación realizada por esta Primera Sala al artículo 76 Bis, que señalaba la obligación de las autoridades que conocieran del juicio de amparo para suplir la deficiencia de los conceptos de violación y los agravios formulados por la parte quejosa y que especificaba que en materia penal dicha obligación se actualizaba sólo a favor de los reos, aun ante la ausencia de conceptos de violación o de agravios.

"Artículo 76 Bis. Las autoridades que conozcan del juicio de amparo deberán suplir la deficiencia de los conceptos de violación de la demanda, así como la de los agravios formulados en los recursos que esta ley establece, conforme a lo siguiente:

" ...

"Cuando el Ministerio Público considere que no es necesario el desahogo de la diligencia, deberá fundar y motivar su negativa;

"III. Recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia;

"IV. Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria.

"La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño;

"V. Cuando la víctima o el ofendido sean menores de edad, no estarán obligados a carearse con el inculpado cuando se trate de los delitos de violación o secuestro. En estos casos, se llevarán a cabo declaraciones en las condiciones que establezca la ley; y

"VI. Solicitar las medidas y providencias que prevea la ley para su seguridad y auxilio."

⁵² Contradicción de tesis 152/2005 PS. Entre las sustentadas por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Cuarto Circuito, resuelta por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión del 16 de noviembre de 2005. Ministro ponente: José Ramón Cossío Díaz, página 45.



"II. En **materia penal**, la suplencia operará aun ante la ausencia de conceptos de violación o de agravios del reo."

(Énfasis añadido)

75. Al respecto esta Suprema Corte determinó que la figura de la suplencia de la queja tenía que ser extensiva a la víctima u ofendido del delito, reconociendo el ánimo progresivo constitucional a favor de éstos, la trascendencia del juicio de amparo como medio constitucional en defensa de los derechos humanos y el estado de vulnerabilidad en el que las víctimas del delito se ven inmersas.⁵³ De tal determinación surgió la jurisprudencia 1a./J. 29/2013 (10a.), de rubro: "SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN MATERIA PENAL. OPERA EN FAVOR DE LA VÍCTIMA U OFENDIDO POR EL DELITO, CONFORME AL MARCO CONSTITUCIONAL SOBRE DERECHOS HUMANOS QUE RESGUARDAN LOS ARTÍCULOS 20, APARTADO B Y 1o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, NO OBSTANTE QUE EL ARTÍCULO 76 BIS, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE AMPARO, LA PREVEA SÓLO EN BENEFICIO DEL REO."⁵⁴

⁵³ Contradicción de tesis 163/2012. Entre las sustentadas por el Quinto y el Noveno Tribunales Colegiados, ambos en Materia Penal del Primer Circuito. Resuelta por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión del 28 de noviembre de 2012. Mayoría de cuatro votos por la competencia y en cuanto al fondo. Disidente: José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto particular. El Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas manifestaron reservarse el derecho a formular voto concurrente. Ponente: Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Secretario: Jorge Antonio Medina Gaona.

⁵⁴ Tesis de jurisprudencia 1a./J. 29/2013 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Tomo I, noviembre de 2013, página 508, «con número de registro digital: 2004998» de rubro y texto: "SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN MATERIA PENAL. OPERA EN FAVOR DE LA VÍCTIMA U OFENDIDO POR EL DELITO, CONFORME AL MARCO CONSTITUCIONAL SOBRE DERECHOS HUMANOS QUE RESGUARDAN LOS ARTÍCULOS 20, APARTADO B Y 1o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, NO OBSTANTE QUE EL ARTÍCULO 76 BIS, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE AMPARO, LA PREVEA SÓLO EN BENEFICIO DEL REO. La posibilidad de suplir la queja deficiente en favor de la víctima u ofendido por el delito representa un cambio trascendental a la cultura jurídica preservada en nuestro país desde que se instauró este principio en el juicio de amparo; sin embargo, la práctica jurisdiccional demuestra que en varios asuntos se violan derechos fundamentales en perjuicio de esos sujetos, por lo que es necesario que acudan al amparo solicitando la justicia que no han podido encontrar en las instancias naturales del procedimiento penal. Ahora bien, la labor jurisdiccional cotidiana y las diversas reformas constitucionales y legales enseñan que el derecho es un instrumento evolutivo que no puede permanecer estático ante los cambios de la sociedad, de manera que el significado de justicia, en su acepción elemental de dar a cada quien lo que le per-



76. Esta Suprema Corte ha dado cuenta del reconocimiento previsto a favor de las víctimas y ofendidos del delito en la actual Ley de Amparo: se contempla su legitimidad para promover el juicio de amparo contra las sentencias condenatorias, absolutorias y de sobreseimiento del juicio penal de origen,⁵⁵ así como contra actos que se consideren violatorios de sus derechos previstos en las leyes del procedimiento penal.⁵⁶ A ello deben adicionarse los derechos subjeti-

tenece, debe ser moldeado de tal forma que permita aplicar el derecho, no en sentido estricto, sino con un enfoque integral e incluyente acorde con los tiempos que se viven, razón por la cual esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, a partir de la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación*, ha evolucionado significativamente respecto a la visión protectora del ofendido; muestra de ello son los diversos y variados criterios relevantes con marcada mejora en el rubro de acceso pleno a la justicia, esto es, la jurisprudencia se erige como el medio conductor que actualiza las disposiciones de la ley reglamentaria y evita que el derecho positivo caiga en desuso. Así, el modelo de juicio de amparo legalista y rígido, que impone el principio de estricto derecho, ha perdido vigencia para el afectado, en virtud de que actualmente el artículo 20, apartados A y B, de la Constitución Federal, coloca en un mismo plano los derechos del acusado y los de la víctima u ofendido; además, porque el segundo párrafo del numeral 1o. constitucional exige que las normas relativas a los derechos humanos se interpreten de conformidad con la propia Carta Magna y con los tratados internacionales de los que México es parte, de forma que favorezca ampliamente a las personas, lo que se traduce en la obligación de analizar el contenido y alcance de tales derechos a partir del principio pro persona. Bajo esa línea argumentativa, se concluye que el artículo 76 Bis, fracción II, de la Ley de Amparo, que autoriza la suplencia de la queja deficiente sólo en favor del reo, no corresponde a la realidad constitucional y social de nuestra Nación, pues quedó rebasado por la transformación de los derechos humanos; por lo que debe afirmarse que el espíritu del poder reformador que dio vida a dicho precepto y fracción, ha perdido su asidero constitucional y, por ende, esta Primera Sala determina que tal institución se extiende en pro de la víctima u ofendido por el delito, lo que representa un paso más hacia el fin primordial para el que fue instituido el juicio de control constitucional, esto es, la búsqueda de la justicia."

⁵⁵ **Artículo 170.** El juicio de amparo directo procede:

"1. Contra sentencias definitivas, laudos y resoluciones que pongan fin al juicio, dictadas por tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, ya sea que la violación se cometa en ellos, o que, cometida durante el procedimiento, afecte las defensas del quejoso trascendiendo al resultado del fallo. Se entenderá por sentencias definitivas o laudos, los que decidan el juicio en lo principal; por resoluciones que pongan fin al juicio, las que sin decidirlo en lo principal lo den por concluido. En materia penal, las sentencias condenatorias, absolutorias y de sobreseimiento, podrán ser impugnadas por la víctima u ofendido del delito.

"..."

⁵⁶ **Artículo 171.** Al reclamarse la sentencia definitiva, laudo o resolución que ponga fin al juicio, deberán hacerse valer las violaciones a las leyes del procedimiento, siempre y cuando el quejoso las haya impugnado durante la tramitación del juicio, mediante el recurso o medio de defensa que, en su caso, señale la ley ordinaria respectiva y la violación procesal trascienda al resultado del fallo.

"..."

Artículo 173. En los juicios del orden penal se considerarán violadas las leyes del procedimiento con trascendencia a las defensas del quejoso, cuando:



vos incorporados al artículo 20 de la Constitución Federal, con motivo de la reforma de 18 de junio de 2008.⁵⁷

77. A la víctima también se le ha reconocido su carácter de tercero interesado en el juicio de amparo⁵⁸ y se le ha exceptuado de agotar los medios ordinarios de defensa en las alegaciones procesales para la promoción del juicio de amparo adhesivo.

"Artículo 182. La parte que haya obtenido sentencia favorable y la que tenga interés jurídico en que subsista el acto reclamado podrán presentar amparo en forma adhesiva al que promueva cualquiera de las partes que intervinieron en el juicio del que emana el acto reclamado, el cual se tramitará en el mismo expediente y se resolverán en una sola sentencia.

"...

"Se deberán hacer valer todas las violaciones procesales que se hayan cometido, siempre que pudieran trascender al resultado del fallo y que respecto de ellas, el adherente hubiese agotado los medios ordinarios de defensa, a menos que se trate de menores, incapaces, ejidatarios, trabajadores, núcleos de población ejidal o comunal, o de quienes por sus condiciones de pobreza o marginación se encuentren en clara desventaja social para emprender un juicio, y en materia penal tratándose del imputado y del ofendido o víctima." (Énfasis añadido)

"...

"Apartado B. Sistema de Justicia Penal Acusatorio y Oral:

"...

"XVII. No se hayan respetado los derechos de la víctima y ofendido en términos de la legislación aplicable; ..."

⁵⁷ Contradicción de tesis 163/2012. Entre las sustentadas por el Quinto y el Noveno Tribunales Colegiados, ambos en Materia Penal del Primer Circuito. Resuelta por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión del 28 de noviembre de 2012, página 133.

⁵⁸ **"Artículo 5o.** Son partes en el juicio de amparo:

"...

"III. El tercero interesado, pudiendo tener tal carácter:

"...

"c) La víctima del delito u ofendido, o quien tenga derecho a la reparación del daño o a reclamar la responsabilidad civil, cuando el acto reclamado emane de un juicio del orden penal y afecte de manera directa esa reparación o responsabilidad; ..."



78. Inclusive, se ha adicionado de manera explícita la figura de la suplencia de la queja en el juicio de amparo a favor de la víctima u ofendido del delito, disposición sobre la cual ya se ha pronunciado esta Suprema Corte, refrendando su constitucionalidad y considerando dicha adición como una respuesta al reconocimiento de las víctimas como parte en el proceso penal y con los mismos derechos e incluso de rango constitucional frente a los del imputado.⁵⁹

"Artículo 79. La autoridad que conozca del juicio de amparo deberá suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios, en los casos siguientes:

" ...

"III. En materia penal:

"a) En favor del inculpado o sentenciado; y

"b) En favor del ofendido o víctima en los casos en que tenga el carácter de quejoso o adherente; ..." (Énfasis añadido)

79. Además de los pronunciamientos referidos, vale la pena mencionar que esta Primera Sala ha ido construyendo una vasta doctrina en beneficio de la víctima del delito en materia de amparo, sosteniendo, por ejemplo, que la procedencia de este juicio a su favor debía hacerse extensiva en contra de la abstención del Ministerio Público de pronunciarse sobre los resultados que arroja la investigación y se autorizó al tribunal de amparo a apreciar si habría transcurrido un plazo razonable para tal efecto;⁶⁰ se determinó la procedencia del am-

⁵⁹ Tesis aislada 1a. CCLVII/2016 (10a.) emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, página 912, «con número de registro digital: 2013153» de rubro: "SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN FAVOR DE LA VÍCTIMA U OFENDIDO DEL DELITO. EL ARTÍCULO 79, FRACCIÓN III, INCISO B), DE LA LEY DE AMPARO, NO VIOLA LOS PRINCIPIOS DE IGUALDAD ENTRE LAS PARTES, DEBIDO PROCESO E IMPARTICIÓN DE JUSTICIA."

⁶⁰ Tesis jurisprudenciales 1a./J. 16/2001 y 1a./J. 24/2001, emitidas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, mayo de 2001, páginas 11 y 142, «con números de registro digital: 189833 y 189683» respectivamente, de rubros: "ACCIÓN PENAL. ES PROCEDENTE EL JUICIO DE



paro, en contra de la abstención del Ministerio Público de iniciar una averiguación previa ante una denuncia de hechos que pudieran ser constitutivos de delitos;⁶¹ la procedencia del amparo a favor de la víctima para que estuviera en aptitud de impugnar el acuerdo ministerial de reserva de la averiguación previa a cargo del Ministerio Público;⁶² también ha reconocido el acceso a la carpeta de investigación a personas que acompañan a las víctimas en casos de desaparición de personas, más allá del asesor jurídico.⁶³

80. En estas condiciones es que se vuelve válido afirmar la existencia de un ánimo en la actividad legislativa y jurisdiccional de que se establezcan recursos efectivos que protejan a las víctimas en contra de actos que violen sus derechos fundamentales, en congruencia con el deber de hacer efectiva la protección de los derechos constitucionales. Además, teniendo en cuenta el derecho a una tutela judicial efectiva, ha existido una tendencia a ampliar el ámbito de intervención en el juicio de amparo.⁶⁴

81. Igualmente, esta Sala ha reconocido que la inserción en el Texto Constitucional de los derechos de las víctimas fue una condición de equilibrio de las

AMPARO INDIRECTO EN CONTRA DE LA ABSTENCIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO DE PRONUNCIARSE SOBRE EL EJERCICIO O NO EJERCICIO DE AQUÉLLA." y "JUECES DE DISTRITO. ESTÁN FACULTADOS PARA APRECIAR SI HA TRANSCURRIDO UN PLAZO RAZONABLE PARA QUE EL MINISTERIO PÚBLICO EMITA ALGÚN PRONUNCIAMIENTO RESPECTO DEL EJERCICIO O NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL Y PARA, EN SU CASO, IMPONERLE UNO PARA QUE DICTE LA RESOLUCIÓN QUE CORRESPONDA COMO RESULTADO DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA."

⁶¹ Tesis jurisprudencial 1a./J. 65/2006, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Novena Época», Tomo XXIV, diciembre de 2006, página 66, «con número de registro digital: 173828» de rubro: "AVERIGUACIÓN PREVIA. PROCEDE EL AMPARO INDIRECTO EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 114, FRACCIÓN VII, DE LA LEY DE AMPARO, EN CONTRA DE LA ABSTENCIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO DE INICIARLA DESPUÉS DE FORMULARSE UNA DENUNCIA DE HECHOS QUE PUDIERAN SER CONSTITUTIVOS DE DELITO PERSEGUIBLE DE OFICIO."

⁶² Tesis jurisprudencial 1a./J. 124/2010, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Novena Época», Tomo XXXIII, marzo de 2011, página 126, «con número de registro digital: 162644» de rubro: "AVERIGUACIÓN PREVIA. PROCEDE EL AMPARO INDIRECTO CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE DETERMINA O CONFIRMA EL ACUERDO DE RESERVA DE AQUÉLLA (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 21 CONSTITUCIONAL EN SU REDACCIÓN ANTERIOR A LA REFORMA DE 18 DE JUNIO DE 2008)."

⁶³ Amparo en revisión 835/2018, fallado el 9 de octubre de 2019 por unanimidad de cinco votos.

⁶⁴ Ver por ejemplo: amparo directo en revisión 125/2012, fallado el 26 de septiembre de 2012, por mayoría de tres votos de la Ministra Sánchez Cordero (ponente) y los Ministros Cossío Díaz y Zaldívar Lelo de Larrea, página 27.



partes que intervienen en el proceso penal. Ello, además, ha derivado en una mayor participación de las víctimas en los procesos penales con la finalidad de hacer efectivos sus derechos, especialmente el de acceso a la justicia.⁶⁵

82. Cuando esta Corte ha ampliado derechos a favor de las víctimas, ha reconocido al derecho como un instrumento evolutivo que no puede permanecer estático a fin de que el significado de justicia pueda ser moldeado de tal forma que permita aplicar el derecho con un enfoque integral e incluyente. Insistiendo además que la Constitución Federal coloca los derechos de la víctima y del acusado en un mismo plano.⁶⁶

83. En suma, esta Sala ha precisado que la reforma a la Ley de Amparo fue una respuesta al reconocimiento de las víctimas como parte en el proceso penal y con los mismos derechos e incluso de rango constitucional frente a los del imputado, sin que ello represente un detrimento a los derechos de éste.⁶⁷

84. Ahora bien, conforme al artículo 17 de la Constitución:

"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."

⁶⁵ Amparo directo en revisión 125/2012, fallado el 26 de septiembre de 2012, por mayoría de tres votos de la Ministra Sánchez Cordero (ponente) y los Ministros Cossío Díaz y Zaldívar Lelo de Larrea, página 28.

⁶⁶ Tesis de jurisprudencia 1a./J. 29/2013 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, registro digital: 2004998, Libro XXVI, noviembre de 2013, Tomo 1, página: 508, de rubro: "SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE EN MATERIA PENAL. OPERA EN FAVOR DE LA VÍCTIMA U OFENDIDO POR EL DELITO, CONFORME AL MARCO CONSTITUCIONAL SOBRE DERECHOS HUMANOS QUE RESGUARDAN LOS ARTÍCULOS 20, APARTADO B Y 1o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, NO OBSTANTE QUE EL ARTÍCULO 76 BIS, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE AMPARO, LA PREVEA SÓLO EN BENEFICIO DEL REO."

⁶⁷ Amparo directo en revisión 4777/2015, fallado el 8 de junio de 2016. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ausente: José Ramón Cossío Díaz. Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Julio César Ramírez Carreón.



85. Esta Primera Sala también ha definido el derecho de acceso a la justicia como un derecho subjetivo público que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que, a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre tal pretensión o defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión.⁶⁸

86. En este sentido, se ha entendido que esta garantía no se ciñe solamente a los procedimientos ventilados ante Jueces y tribunales pertenecientes al Poder Judicial, sino también a todos aquellos seguidos ante autoridades que realicen funciones materialmente jurisdiccionales al pronunciarse sobre la determinación de derechos y obligaciones.

87. Así mismo, este Alto Tribunal ha determinado que la tutela judicial está comprendida en tres etapas, a las que les corresponden tres derechos: (i) una previa al juicio, a la que le corresponde el derecho de acceso a la jurisdicción, que parte del derecho de acción como una especie del de petición dirigido a las autoridades jurisdiccionales y que motiva un pronunciamiento por su parte; (ii) una judicial, que va desde el inicio del procedimiento hasta la última actuación y a la que concierne el derecho al debido proceso y (iii) una posterior al juicio, identificada con la eficacia de las resoluciones emitidas.⁶⁹

88. El artículo 17 constitucional determina que esta garantía será impartida en sujeción a los plazos y términos que fijen las leyes, es decir, se ha entendido que la actividad jurisdiccional en la impartición de justicia está sujeta a la pro-

⁶⁸ Tesis de jurisprudencia 1a./J. 42/2007, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, abril de 2007, página 124, «con número de registro digital: 172759» de rubro: "GARANTÍA A LA TUTELA JURISDICCIONAL PREVISTA EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SUS ALCANCES."

⁶⁹ Tesis de jurisprudencia 1a./J. 103/2017 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 48, Tomo I, noviembre de 2017, página 151, «con número de registro digital: 2015591» de rubro: "DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA. ETAPAS Y DERECHOS QUE LE CORRESPONDEN."



ducción normativa de la autoridad legislativa, facultad que detenta exclusivamente esta autoridad.⁷⁰ No obstante, esa potestad legislativa no es ilimitada, pues los presupuestos o requisitos legales que en cada caso se establezcan para la obtención de una resolución de fondo ante autoridad jurisdiccional deben ser afines a la consecución de mecanismos expeditos, eficaces y confiables, encontrando sustento en los diversos principios o derechos consagrados en la propia Constitución General y por ende en la naturaleza de la relación jurídica de la que derivan las prerrogativas cuya tutela se solicita y al contexto constitucional en el que ésta se da.⁷¹

89. De manera específica respecto del derecho a la protección judicial, la Convención Americana sobre Derechos Humanos dispone:

"Artículo 25. Protección Judicial

"1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los Jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales."

90. La Corte Interamericana ha interpretado que ese artículo se refiere al derecho a un recurso efectivo ante los Jueces o tribunales nacionales compe-

⁷⁰ Tesis de jurisprudencia 1a./J. 14/2012, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XI, Tomo 1, agosto de 2012, página 62, «con número de registro digital: 160015» de rubro: "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."

⁷¹ Tesis de jurisprudencia P./J. 113/2001, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIV, septiembre de 2001, página 5, «con número de registro digital: 188804» de rubro: "JUSTICIA, ACCESO A LA. LA POTESTAD QUE SE OTORGA AL LEGISLADOR EN EL ARTÍCULO 17 DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL DE LA REPÚBLICA, PARA FIJAR LOS PLAZOS Y TÉRMINOS CONFORME A LOS CUALES AQUÉLLA SE ADMINISTRARÁ NO ES ILIMITADA, POR LO QUE LOS PRESUPUESTOS O REQUISITOS LEGALES QUE SE ESTABLEZCAN PARA OBTENER ANTE UN TRIBUNAL UNA RESOLUCIÓN SOBRE EL FONDO DE LO PEDIDO DEBEN ENCONTRAR JUSTIFICACIÓN CONSTITUCIONAL."



tentes, el cual constituye uno de los pilares básicos del Estado de Derecho en una sociedad democrática.⁷² Además, ha señalado que esa disposición recoge la institución procesal del amparo, entendida como el procedimiento judicial sencillo y breve que tiene por objeto la tutela de todos los derechos reconocidos por las Constituciones y leyes de los Estados Partes y por la Convención.⁷³

91. También ha referido que el artículo 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos contempla la obligación de los Estados Partes de garantizar a todas las personas bajo su jurisdicción, un recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos humanos los cuales pretenden garantizar el libre y pleno ejercicio de los derechos reconocidos por la Convención a toda persona. La inexistencia de esos recursos coloca a la persona en un estado de indefensión, particularmente al enfrentarse al poder punitivo del Estado.⁷⁴ Aunado a ello, ha delineado las características de ese recurso, destacando que la sola existencia de recursos no colma la obligación convencional, sino que deben ser instrumentos idóneos y efectivos, además deben dar respuesta oportuna y exhaustiva de acuerdo a su finalidad.⁷⁵

92. Adicionalmente, resulta conveniente referirse a las *Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad*,⁷⁶ las cuales proporcionan un parámetro para garantizar un efectivo derecho de las víctimas de acceso a la justicia, además de que ya han sido tomadas en cuenta por esta Primera Sala para el reconocimiento e interpretación de derechos a favor de las víctimas del delito.⁷⁷

⁷² Corte IDH. Caso Castillo Páez Vs. Perú. Fondo. Sentencia de 3 de noviembre de 1997. Serie C No. 34. Párrafo 82.

⁷³ Corte IDH. El hábeas corpus bajo suspensión de garantías (Artículos 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-8/87 de 30 de enero de 1987. Serie A No. 8. Párrafo 32.

⁷⁴ Corte IDH. Caso Usón Ramírez Vs. Venezuela. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2009. Serie C No. 207. Párrafo 128.

⁷⁵ Corte IDH. Caso Favela Nova Brasília Vs. Brasil. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de febrero de 2017. Serie C No. 333. Párrafo 233.

⁷⁶ Disponible en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/DH091.pdf>.

⁷⁷ Ver, por ejemplo, contradicción de tesis 163/2012. Entre las sustentadas por el Quinto y el Noveno Tribunales Colegiados, ambos en Materia Penal del Primer Circuito. Resuelta por la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión del 28 de noviembre de 2012, página 142.



93. Según estas reglas se consideran en condición de vulnerabilidad aquellas personas que, por razón de diversas circunstancias, encuentran especiales dificultades para ejercitar con plenitud ante el sistema de justicia, los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico.

94. En dichas reglas se señala que se promoverán las condiciones necesarias para que la tutela judicial de los derechos reconocidos por el ordenamiento sea efectiva, adoptando aquellas medidas que mejor se adapten a cada condición de vulnerabilidad.⁷⁸

95. En la regla número 75, se dispone:

"Se recomienda adoptar las medidas necesarias para garantizar una protección efectiva de los bienes jurídicos de las personas en condición de vulnerabilidad que intervengan en el proceso judicial en calidad de víctimas o testigos; así como garantizar que la víctima sea oída en aquellos procesos penales en los que estén en juego sus intereses."

96. Lo cual se encuentra en consonancia con lo referido en párrafos anteriores, sobre el deber del Estado de facilitar el acceso y participación de las víctimas en los mecanismos de justicia, incluidos los procedimientos judiciales y administrativos.⁷⁹

97. En este sentido, se tiene que el juicio de amparo, como mecanismo de tutela judicial debe ser efectivo y sencillo, lo cual implica que debe permitir a las víctimas del delito acudir a éste en defensa de sus derechos bajo reglas sencillas, que además equilibren los derechos con los de personas imputadas y permitan un marco adecuado de acción y defensa frente al *ius puniendi* estatal.

98. Si bien es cierto que las personas imputadas pueden situarse en un estado de vulnerabilidad frente a la acción punitiva del Estado, también lo es que la situación de las víctimas no se torna diferente al verse inmersos dentro de un procedimiento penal, en el que pudieran ponerse en riesgo la satisfac-

⁷⁸ Ver Capítulo II, relativo al "Efectivo Acceso a la Justicia para la Defensa de los Derechos."

⁷⁹ "Artículo 10 de la Ley General de Víctimas."



ción de sus derechos por omisiones o malas prácticas de las autoridades correspondientes.

99. Es por eso que, en materia de amparo penal, se observan determinadas disposiciones que permiten flexibilizar o facilitar el juicio constitucional a fin de que represente un recurso sencillo y eficaz. Sobre todo, en casos como el presente, que atendiendo al principio pro persona y de interpretación más favorable, es posible maximizar los derechos de las víctimas y permitir una mayor sencillez y eficacia, reconociendo la posibilidad de que al presentarse la demanda de juicio de amparo indirecto por el asesor jurídico de la víctima, baste con la simple manifestación de ostentar dicha personalidad ante la autoridad responsable para efectos de que sea admitida la demanda.

100. Es decir, cuando la Ley de Amparo en su artículo 11 exceptúa la carga, tratándose de **materia penal**, de presentar las constancias respectivas a efecto de demostrar la personalidad de quien presenta la demanda de amparo indirecto a nombre del quejoso, bastando la simple manifestación en ese sentido, tal excepción no debe entenderse expresamente al inculpado, o la persona privada de la libertad, o a proteger o tutelar un derecho en particular. Sino que se enmarca expresamente en los actos reclamados derivados de un procedimiento penal.

101. Es pues que, en pleno respeto del equilibrio procesal de las partes y de su reconocimiento expreso en la Constitución Federal, al colocar los derechos de la víctima y del acusado en un mismo plano, dicha disposición debe ser atendida por los juzgadores de amparo tanto para el imputado y su defensor, como para la víctima del delito y su asesor jurídico. Lo anterior, además, en atención al progresivo reconocimiento de los derechos que le asisten a las víctimas del delito, así como a la obligación de facilitar su intervención en los diferentes procedimientos en los que participen, prevista en el artículo 10 de la Ley General de Víctimas.

102. Sobre las mismas consideraciones, cuando el artículo 14 de la Ley de Amparo, al disponer que, para el trámite de la demanda de amparo indirecto, en materia penal, bastará que el defensor manifieste, bajo protesta de decir verdad, tener tal carácter, no puede limitarse su interpretación únicamente al defensor del inculpado. Necesariamente debe incluir al asesor jurídico de la víctima, que actúa en su representación y que, inclusive, de las diversas legislaciones ya referidas –Código Nacional de Procedimientos Penales y Ley General de Víctimas–



se advierte que esa figura se ha consolidado a fin de que las víctimas no queden en estado de vulnerabilidad, no frente al imputado o sentenciado, sino frente al poder punitivo estatal y a las determinaciones que el Ministerio Público o los Jueces realicen a lo largo del procedimiento penal.

103. En esas circunstancias –como ya se refirió– tales disposiciones deben entenderse tal como se ha señalado a fin de que las víctimas puedan contar con una protección judicial efectiva. Una lectura distinta a la prevista, en la que se ciñera tan sólo al defensor del imputado la posibilidad otorgada por la Ley de Amparo –en **materia penal**– de bastar su sola manifestación bajo protesta de decir verdad de contar con dicha personalidad ante la autoridad responsable, para efectos de que le sea admitida la demanda de amparo indirecto presentada, sería contraria al artículo 20, apartados B y C, de la Constitución Federal, que coloca en un mismo plano los derechos del imputado y los de la víctima u ofendido.

104. De la misma manera, implicaría desatender la obligación que tiene esta Suprema Corte, como Tribunal Constitucional, de interpretar las normas de derechos humanos de la manera más favorable posible, lo cual se traduciría en una negación a la situación de vulnerabilidad en la cual se han visto las víctimas del delito en este país, situación sobre la cual esta Primera Sala no puede mantenerse ajena.

105. Así, resulta fundamental que el juicio de amparo, como medio constitucional de defensa de los derechos humanos, equilibre las asimetrías y el estado de vulnerabilidad que pueden llegar a enfrentar las víctimas en el acceso a la justicia lo que conlleva flexibilizar ciertas reglas –como la forma de acreditar la representación para efectos de la admisión– ante la necesidad de asegurar que los recursos sean efectivos y protejan a las víctimas contra actos que violen sus derechos humanos. Máxime cuando una interpretación como la señalada en la presente contradicción no merma en ningún sentido derecho alguno de la persona imputada o sentenciada dentro del procedimiento penal.

106. Por los razonamientos anteriores es que esta Primera Sala, a la luz del desarrollo progresivo de los derechos de las víctimas del delito, concluye que debe prevalecer el criterio de que, tratándose de juicio de amparo indirecto, basta con la manifestación del asesor jurídico victimal, de ostentar dicha representación ante la autoridad responsable, para efecto de que le sea admitida la demanda de amparo promovida por éste a nombre de la víctima u ofendido.



VII. Decisión

107. Por lo expuesto, debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, en términos de los artículos 215, 216, segundo párrafo, 217 y 225 de la Ley de Amparo, la sustentada por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo el rubro y texto siguientes:

ASESOR JURÍDICO VICTIMAL. PARA EFECTOS DE LA ADMISIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO QUE PROMUEVA EN NOMBRE DE LA VÍCTIMA U OFENDIDO DEL DELITO, BASTA LA SIMPLE MANIFESTACIÓN, BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD, DE TENER RECONOCIDO AQUEL CARÁCTER ANTE LA AUTORIDAD RESPONSABLE, AL ACTUALIZARSE LA EXCEPCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 11 DE LA LEY DE AMPARO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes que conocieron de los recursos de queja respectivos sostuvieron un criterio divergente en torno a si basta la manifestación del asesor jurídico victimal de ostentar dicha representación ante la autoridad responsable, para efecto de que le sea admitida la demanda de amparo indirecto, promovida por éste a nombre de la víctima u ofendido del delito, que representa.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que, en materia penal, el asesor jurídico de la víctima u ofendido del delito se encuentra facultado para promover la demanda de amparo en nombre de ésta, a quien representa en el procedimiento penal, por lo que tratándose de la presentación del juicio de amparo indirecto, bastará su simple manifestación, bajo protesta de decir verdad, en el sentido de tener reconocido ese carácter ante la autoridad responsable, para que la demanda sea admitida a trámite. En este supuesto, se tendrá por actualizada la excepción prevista en el artículo 11, párrafo primero, en relación con el 14, párrafo primero, de la Ley de Amparo. Así, cuando la citada ley refiere que en materia penal bastará que el defensor manifieste bajo protesta de decir verdad tener ese carácter, no puede limitarse únicamente al defensor del imputado, sino que necesariamente debe incluir al asesor jurídico de la víctima que actúa en su representación, a fin de que ésta no quede en estado de vulnerabilidad frente al poder punitivo estatal y las determinaciones que el Ministerio Público o los Jueces realicen a lo largo del procedimiento penal.



Justificación: De una interpretación sistemática de la Ley de Amparo, en relación con el Código Nacional de Procedimientos Penales y la Ley General de Víctimas, se advierte un reconocimiento explícito de las víctimas como parte de los procedimientos y el derecho a la asesoría jurídica técnica –por una persona licenciada en derecho con cédula profesional– como una garantía del pleno ejercicio de sus derechos en condiciones de igualdad. También se reconoce el derecho a un recurso judicial adecuado y efectivo contra las decisiones que afecten sus intereses y el ejercicio de sus derechos, por lo que la legislación en la materia deberá regular la intervención en los diferentes procedimientos, a efecto de facilitar su participación. En ese sentido, resulta fundamental que el juicio de amparo, como medio constitucional de defensa de los derechos humanos, equilibre las asimetrías y el estado de vulnerabilidad que pueden llegar a enfrentar las víctimas en el acceso a la justicia, lo que conlleva el deber de flexibilizar ciertas reglas –como la forma de acreditar la representación– ante la necesidad de asegurar que los recursos sean efectivos y protejan a las víctimas contra actos que violen sus derechos humanos.

Por todo lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de criterios denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala, en los términos de la tesis redactada en el último apartado del presente fallo.

TERCERO.—Dese publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; envíese testimonio de esta resolución a los tribunales contendientes y, en su oportunidad, archívese este asunto como concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández; y de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (Ponente), y Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat.



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: La tesis aislada I.4o.P.27 P (10a.) citada en esta ejecutoria, también aparece publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 71, Tomo IV, octubre de 2019, página 3467, con número de registro digital: 2020717.

Las tesis de jurisprudencia y aisladas 1a./J. 103/2017 (10a.), 1a./J. 26/2015 (10a.), XXVII.3o.68 P (10a.) y 1a. CCLVII/2016 (10a.) citadas en esta ejecutoria, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 24 de noviembre de 2017 a las 10:35 horas, 8 de mayo de 2015 a las 9:30 horas, 1 de febrero de 2019 a las 10:03 horas y 25 de noviembre de 2016 a las 10:36 horas, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 4 de junio de 2021 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

ASESOR JURÍDICO VICTIMAL. PARA EFECTOS DE LA ADMISIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO QUE PROMUEVA EN NOMBRE DE LA VÍCTIMA U OFENDIDO DEL DELITO, BASTA LA SIMPLE MANIFESTACIÓN, BAJO PROTESTA DE DECIR VERDAD, DE TENER RECONOCIDO AQUEL CARÁCTER ANTE LA AUTORIDAD RESPONSABLE, AL ACTUALIZARSE LA EXCEPCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 11 DE LA LEY DE AMPARO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes que conocieron de los recursos de queja respectivos sostuvieron un criterio divergente en torno a si basta la manifestación del asesor jurídico victimal de ostentar dicha representación ante la autoridad responsable, para efecto de que le sea admitida la demanda de amparo indirecto, promovida por éste a nombre de la víctima u ofendido del delito, que representa.



Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que, en materia penal, el asesor jurídico de la víctima u ofendido del delito se encuentra facultado para promover la demanda de amparo en nombre de ésta, a quien representa en el procedimiento penal, por lo que tratándose de la presentación del juicio de amparo indirecto, bastará su simple manifestación, bajo protesta de decir verdad, en el sentido de tener reconocido ese carácter ante la autoridad responsable, para que la demanda sea admitida a trámite. En este supuesto, se tendrá por actualizada la excepción prevista en el artículo 11, párrafo primero, en relación con el 14, párrafo primero, de la Ley de Amparo. Así, cuando la citada ley refiere que en materia penal bastará que el defensor manifieste bajo protesta de decir verdad tener ese carácter, no puede limitarse únicamente al defensor del imputado, sino que necesariamente debe incluir al asesor jurídico de la víctima que actúa en su representación, a fin de que ésta no quede en estado de vulnerabilidad frente al poder punitivo estatal y las determinaciones que el Ministerio Público o los Jueces realicen a lo largo del procedimiento penal.

Justificación: De una interpretación sistemática de la Ley de Amparo, en relación con el Código Nacional de Procedimientos Penales y la Ley General de Víctimas, se advierte un reconocimiento explícito de las víctimas como parte de los procedimientos y el derecho a la asesoría jurídica técnica –por una persona licenciada en derecho con cédula profesional– como una garantía del pleno ejercicio de sus derechos en condiciones de igualdad. También se reconoce el derecho a un recurso judicial adecuado y efectivo contra las decisiones que afecten sus intereses y el ejercicio de sus derechos, por lo que la legislación en la materia deberá regular la intervención en los diferentes procedimientos, a efecto de facilitar su participación. En ese sentido, resulta fundamental que el juicio de amparo, como medio constitucional de defensa de los derechos humanos, equilibre las asimetrías y el estado de vulnerabilidad que pueden llegar a enfrentar las víctimas en el acceso a la justicia, lo que conlleva el deber de flexibilizar ciertas reglas –como la forma de acreditar la representación– ante la necesidad de asegurar que los recursos sean efectivos y protejan a las víctimas contra actos que violen sus derechos humanos.

1a./J. 13/2021 (10a.)



Contradicción de tesis 310/2019. Entre las sustentadas por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito. 3 de febrero de 2021. Cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández, Ana Margarita Ríos Farjat, y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebollo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Jaqueline Sáenz Andujo.

Tesis y/o criterios contendientes:

El emitido por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primero Circuito al resolver el recurso de queja 50/2019, el cual dio origen a la tesis aislada I.4o.P.27 P (10a.), de título y subtítulo: "ASESOR JURÍDICO DE LA VÍCTIMA U OFENDIDO DEL DELITO. PARA LA ADMISIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO PROMOVIDA EN REPRESENTACIÓN DE ÉSTA, POR QUIEN SE OSTENTA CON ESE CARÁCTER, BASTA QUE AFIRME QUE LO TIENE RECONOCIDO ANTE LA AUTORIDAD RESPONSABLE (EXCEPCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 11, PÁRRAFO PRIMERO, ÚLTIMA PARTE, DE LA LEY DE AMPARO)."; publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 4 de octubre de 2019 a las 10:14 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 71, Tomo IV, octubre de 2019, página 3467, con número de registro digital 2020717, y

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito al resolver el recurso de queja 75/2018, el cual dio origen a la tesis aislada XXVII.3o.68 P (10a.), de título y subtítulo: "DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO PROMOVIDA POR EL ASESOR JURÍDICO DE LA VÍCTIMA U OFENDIDO EN EL PROCEDIMIENTO PENAL. PARA SU ADMISIÓN SE REQUIERE QUE AQUÉL DEMUESTRE SU CALIDAD CON ALGUNA CONSTANCIA, AL NO ACTUALIZARSE LA EXCEPCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 11, PÁRRAFO PRIMERO, *IN FINE*, DE LA LEY DE AMPARO, PARA TENER RECONOCIDA SU REPRESENTACIÓN CON LA SOLA AFIRMACIÓN EN ESE SENTIDO."; publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 1 de febrero de 2019 a las 10:03 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 63, Tomo II, febrero de 2019, página 2958, con número de registro digital 2019175.

Tesis de jurisprudencia 13/2021 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada a distancia de catorce de abril de dos mil veintiuno.

Esta tesis se publicó el viernes 4 de junio de 2021 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 7 de junio de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



DEFENSA ADECUADA EN EL PROCEDIMIENTO PENAL ACUSATORIO. ANTE LA OMISIÓN DEL JUEZ DE CONTROL DE VERIFICAR LA CALIDAD DE LICENCIADO EN DERECHO DEL DEFENSOR EN LA AUDIENCIA INICIAL, Y SU SUBSISTENCIA HASTA EL RECURSO DE REVISIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, POR REGLA GENERAL EL TRIBUNAL DE AMPARO SERÁ QUIEN DEBE VERIFICAR SU TRASCENDENCIA AL DERECHO DE DEFENSA ADECUADA Y ACTUAR EN CONSECUENCIA.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 187/2020. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA DECIMOPRIMERA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN COATZACOALCOS, VERACRUZ, EL TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y DE TRABAJO DEL OCTAVO CIRCUITO, EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y DE TRABAJO DEL DÉCIMO TERCER CIRCUITO Y EL TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL VIGÉSIMO SEGUNDO CIRCUITO. 24 DE FEBRERO DE 2021. MAYORÍA DE TRES VOTOS DE LOS MINISTROS JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA, Y LA MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT. DISIDENTES: NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, QUIEN VOTÓ POR LA INEXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS, Y JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO PARTICULAR EN EL QUE ASEVERA QUE ES INEXISTENTE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS. PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIO: CARLOS MANUEL BARÁIBAR TOVAR.

CONSIDERANDO:

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. Lo anterior, 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 vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Número 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.

Resulta aplicable el 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)."⁶

SEGUNDO.—Legitimación de los denunciantes. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legitimada, de conformidad con lo previsto por los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, toda vez que fue presentada por un Juez de Distrito.

TERCERO.—Determinación sobre la existencia de la contradicción de tesis. A través de la exposición y contraste de las consideraciones que dieron vida a los criterios emitidos por los tribunales contendientes, se verificará la actualización de los requisitos que la hacen procedente.

Para ello, resulta necesario precisar que por "contradicción de tesis" debe entenderse cualquier discrepancia en el criterio adoptado por órganos jurisdiccionales terminales mediante argumentaciones lógico-jurídicas que justifiquen su decisión en una controversia, independientemente de que haya o no emitido tesis.

⁶ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VI, Tomo 1, marzo de 2012, página 9, «con número de registro digital: 2000331».



Sirven de apoyo a lo anterior las tesis de rubro siguiente: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES PROCEDENTE LA DENUNCIA RELATIVA CUANDO EXISTEN CRITERIOS OPUESTOS, SIN QUE SE REQUIERA QUE CONSTITUYAN JURISPRUDENCIA."⁷ y "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."⁸

Así, de acuerdo con lo resuelto por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, la forma de aproximarse a los problemas que se plantean en este tipo de asuntos debe ser acorde con la necesidad de unificar criterios, con la finalidad de crear seguridad jurídica y no la de comprobar que se reúnan una serie de características formales o fácticas.

Para corroborar que una contradicción de tesis es procedente se requiere determinar si existe una discrepancia en el proceso de interpretación que llevaron a cabo los órganos jurisdiccionales. Por tanto, el sentido del concepto "contradicción" ha de entenderse en función no del estado de los criterios enfrentados, sino de la finalidad que se busca con la resolución de este tipo de asuntos: la producción de seguridad jurídica en cuanto a la homogeneidad en los criterios resueltos por los órganos jurisdiccionales.

En ese contexto, para resolver si existe o no una contradicción de tesis, será necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados –*no tanto los resultados que arrojen*– con el objeto de identificar si en algún tramo de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones distintas –*no necesariamente contradictorias*–.

⁷ Tesis 1a./J. 129/2004, sustentada por esta Primera Sala, consultable en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXI, enero de 2005, materia común, página 93, registro digital: 179633.

⁸ Tesis P./J. 72/2010, sustentada por el Pleno de este Alto Tribunal, consultable en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, materia común, página 7, registro digital: 164120.



Si la finalidad de la contradicción de tesis es la unificación de criterios y dado que el problema radica en los procesos de interpretación –*no en los resultados*– adoptados por los tribunales contendientes, es posible afirmar que para que una contradicción de tesis sea procedente es necesario que se cumplan las siguientes condiciones:

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,

c. Que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

Con este *test* lo que se busca es detectar un diferendo en los criterios interpretativos, más allá de las particularidades de cada caso concreto.

En ese orden de ideas, para el caso concreto, esta Primera Sala considera que existe la contradicción de tesis que se denunció. Del análisis de los procesos interpretativos involucrados, se advierte que los órganos judiciales contendientes examinaron el mismo punto jurídico y adoptaron posiciones discrepantes; cuestiones que se reflejaron en los argumentos que soportaron sus respectivas decisiones.

Los criterios emitidos por los Tribunales Colegiados contendientes pueden ser englobados en tres bloques: el primer bloque está integrado por el criterio generado por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décimo Primera Región, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz; el segundo bloque lo compone el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Tercer Circuito; y el tercer bloque lo constituyen el criterio susten-



tado por el Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Octavo Circuito y el Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Segundo Circuito.

En efecto, los tres bloques de Tribunales Colegiados se enfrentaron a antecedentes procesales muy similares: en todos, el acto que dio origen a la secuela procesal de la que derivan los recursos de revisión bajo estudio fue el auto de vinculación a proceso, determinación dictada por el Juez de Control al finalizar la audiencia inicial.

En ese tenor, los tres grupos de tribunales, en ejercicio de su arbitrio judicial, realizaron un análisis interpretativo encaminado a fijar los efectos del recurso de revisión en el juicio de amparo indirecto, cuando adviertan la falta de verificación de las credenciales del abogado defensor en la audiencia inicial.

El Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décimo Primera Región, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz, al resolver el amparo en revisión *****, al respecto, tras advertir que el Juez de Control fue omiso en corroborar la calidad de licenciado en derecho del abogado defensor en la audiencia inicial, de conformidad con lo dicho en la contradicción de tesis 405/2017, revocó la sentencia recurrida, y concedió el amparo para el efecto de que el Magistrado de alzada dejara insubsistente la sentencia de segunda instancia, y emitiera otra en donde dejara sin efectos el auto de vinculación a proceso y ordenara al Juez de Control reponer el procedimiento hasta la primera actuación de la audiencia inicial.

En discordancia con lo anterior, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión *****, también advirtió la omisión del Juez de Control de verificar de manera adecuada las credenciales del defensor que participó en la audiencia inicial del proceso penal. Sin embargo, los efectos dictados para enmendar dicha omisión fueron distintos.

El tribunal revocó la sentencia recurrida y concedió el amparo para el efecto de que se dejara insubsistente la sentencia de segunda instancia, y se repusiera el procedimiento, con el objeto de que el tribunal de alzada llevara a cabo



la elaboración de la audiencia a que se refiere el artículo 476 del Código Nacional de Procedimientos Penales, con el propósito de verificar si el defensor que participó en la audiencia inicial era realmente licenciado en derecho en ese momento. Hecha la verificación, refirió que de lograrse acreditar las credenciales del defensor, debía subsistir lo determinado en la carpeta judicial y resolverse con plenitud de jurisdicción.

De lo contrario, el tribunal de alzada debía dictar otra resolución en la que ordene reponer el procedimiento a partir de la etapa intermedia, para el efecto de que el Juez de Control cumpla con su deber de cerciorarse de las credenciales de los abogados defensores en los términos de la citada contradicción de tesis 405/2017.

A ese mismo respecto, refirió que en el caso que no se pueda acreditar que el defensor era licenciado en derecho, el Juez de Control debía reparar esa violación, por lo que estaba obligado a reponer el procedimiento a partir del momento en que se presentó la violación aludida. Hecho lo anterior, estableció que el Juez de Control debía enviar los autos al tribunal de alzada para que éste resolviera con plenitud de jurisdicción.

El tercer grupo de tribunales contendientes optó por una solución distinta. Tanto el Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Octavo Circuito, al resolver el amparo en revisión ***** como el Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Segundo Circuito al resolver el amparo en revisión *****, de igual manera advirtieron, en suplencia de la queja, la omisión del Juez de Control de verificar las credenciales del abogado defensor en la audiencia inicial, de la forma en que se señaló en la referida contradicción de tesis 405/2017.

Al advertir dicha omisión, los tribunales de este tercer bloque decidieron conceder el amparo solicitado para los efectos de que el Juez de Control dejara insubsistente el auto de vinculación a proceso, repusiera el procedimiento hasta antes de que se resuelva sobre la situación jurídica del imputado y realizara la verificación de que los defensores fueron licenciados en derecho al momento de intervenir en la audiencia inicial. Para que en caso de que el resultado de esa verificación sea positivo, el Juez de Control saneara la audiencia inicial,



en términos del artículo 99 del Código Nacional de Procedimientos Penales, y seguidos los trámites procesales conducentes notificara nuevamente a las partes de las determinaciones tomadas en dicha audiencia. Por el contrario, en el supuesto de que se verificara que los defensores no contaban con la calidad de licenciados en derecho, el Juez debía dejar insubsistente la audiencia inicial y ordenar su reposición a partir de su inicio.

Referidos los ejercicios de interpretación de los tribunales contendientes, a primera vista, parece que éstos llegaron a conclusiones distintas en atención a que conocieron de asuntos con secuelas procesales disímolas. Ello, toda vez que el tercer bloque de tribunales contendientes se enfrentó ante secuelas procesales en las que los recurrentes optaron por no interponer el recurso de apelación en contra del auto de vinculación a proceso –haciendo uso de la excepción al principio de definitividad–, y por promover directamente el juicio de amparo indirecto.

No obstante, esa distinción no conduce a la improcedencia de la presente contradicción de tesis, pues las secuelas procesales que integran las ejecutorias de amparo que aquí contienden, todas parten de la audiencia inicial en la que se dictó el auto de vinculación a proceso, pasan por el juicio de amparo indirecto y arriban al recurso de revisión en donde el Tribunal Colegiado respectivo se vio forzado a conceder el amparo y fijar sus efectos, en atención a que, en suplencia de la queja, advirtió la omisión del Juez de Control de verificar las credenciales del abogado defensor que participó en la audiencia inicial, de conformidad con lo dicho en la contradicción de tesis 405/2017, omisión que no fue detectada hasta el recurso de revisión.

Precisado lo anterior, ha quedado patente que estamos frente a una práctica interpretativa dispar del mismo problema jurídico; problema que requiere de unificación para la creación de seguridad jurídica respecto a los efectos que debe contemplar una sentencia de amparo indirecto en revisión cuando en ésta se verifique la inadvertencia del Juez de Control de constatar la calidad de licenciado en derecho del abogado defensor que asistió al imputado en la audiencia inicial (como lo establece la contradicción de tesis 405/2017), y la omisión de las autoridades que participaron en la secuela procesal de advertir dicha omisión (ya sea el Juez de Distrito, Tribunal Unitario o el tribunal de alzada) y



enmendar sus posibles efectos. Por tanto, procede la formulación de la siguiente pregunta:

¿Qué efectos debe imponer el Tribunal Colegiado al conocer en recurso de revisión si advierte que el Juez de Control fue omiso en verificar la calidad de licenciado en derecho del abogado defensor que asistió al imputado en la audiencia inicial?

CUARTO.—**Estudio de fondo.** Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que deben prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado en esta resolución, al tenor de los razonamientos que a continuación se exponen.

Previo a desarrollar las consideraciones que darán respuesta al cuestionamiento planteado como eje rector de la presente contradicción de tesis, no debe perderse de vista que los tribunales contendientes aplicaron las directrices plasmadas en la contradicción de tesis 405/2017; sin embargo, el ejercicio de interpretación consistió en imponer efectos que no están contenidos en dicho criterio jurisprudencial.

Esta mención pretende evitar alguna confusión por cuanto a la improcedencia de la presente contradicción, pues el alcance que logró dirimir la contradicción de tesis 405/2017, fue la obligación de verificar las credenciales de los defensores al participar en la audiencia inicial, y aquí lo que se pretende es delimitar los efectos ante su omisión.

Dicho lo anterior, corresponde precisar el marco jurisprudencial sobre el que se generaron los criterios contendientes, esto es, la obligación que tiene el Juez de Control de verificar y constatar que el abogado defensor del imputado en la audiencia inicial tiene la calidad del licenciado en derecho.⁹

⁹ Tesis jurisprudencial, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 71, Tomo I, octubre de 2019, página 959, materia penal, registro digital: 2020892. Rubro: "DEFENSA ADECUADA EN LA AUDIENCIA INICIAL DEL PROCEDIMIENTO PENAL ACUSATORIO. LA CALIDAD DE LICENCIADO EN DERECHO DEL DEFENSOR DEBE ACREDITARSE CON EL



Esta obligación fue detallada al resolver la contradicción de tesis 405/2017, en la que se generó un análisis sistemático de las disposiciones del Código Nacional de Procedimientos Penales, que regulan tanto las obligaciones de los juzgadores como de los defensores para garantizar el derecho de una defensa adecuada.

En específico, se realizó un análisis de los artículos 17 y 133 del Código Nacional de Procedimientos Penales, que reconocen expresamente el derecho fundamental de los quejosos a ser defendidos por licenciado en derecho con cédula profesional, esto en concatenación con los artículos 117 y 121 del mismo ordenamiento, que señalan la importancia de la actuación de los defensores para asegurar el debido proceso y, por tanto, la obligación de los juzgadores de certificar que el defensor esté presente en todas las audiencias.

Se dio cuenta también con los artículos 54 y 116 del Código Nacional de Procedimientos Penales, con el propósito de recordar que la calidad de defensor se debe acreditar directamente ante el órgano jurisdiccional desde el inicio del procedimiento, y que previo a cualquier audiencia se hará una individualización de los participantes, haciendo énfasis en el registro de las cédulas de los defensores que asisten a las partes.

Se estableció que las actuaciones a realizarse en la audiencia inicial del proceso penal acusatorio se refieren a múltiples actos jurídicos que repercuten en la esfera jurídica del imputado, en cuya generación debe participar necesariamente el defensor.

Por esa razón es patente la obligación del defensor del imputado acreditar su calidad de licenciado en derecho, lo cual se logra con la exhibición de su cédula profesional expedida por la autoridad legalmente competente, al comienzo de la audiencia inicial.¹⁰

REGISTRO PREVIO DE LA CÉDULA PROFESIONAL EN LOS SISTEMAS DE REGISTRO O ANTE LOS EMPLEADOS JUDICIALES DESIGNADOS PARA TAL EFECTO, Y CON LA SIMPLE MENCIÓN QUE DE ESOS DATOS SE HAGA EN LA AUDIENCIA RESPECTIVA."

¹⁰ Así se concluyó tras interpretar el artículo 116 del Código Nacional de Procedimientos Penales.



El procedimiento para el registro de la cédula profesional puede darse de dos formas: a) acudiendo al centro de registro de cédulas profesionales correspondiente o, b) ante el asistente de constancias y registros del juzgado de control, quien –al inicio de la audiencia– recabará la información respectiva, lo que dará oportunidad al Juez de Control de corroborar la calidad de licenciado en derecho del defensor. Esta verificación debe constar en la videograbación de la audiencia.

Este mismo tema también fue sujeto de escrutinio por la Primera Sala al resolver la contradicción de tesis 1/2020,¹¹ pero al tenor de la audiencia de juicio, donde se resaltó que esta obligación de verificación es una regla, para así garantizar el derecho fundamental a una defensa adecuada en su vertiente de ser asistido por un defensor que sea licenciado en derecho.

De ahí que su inobservancia únicamente implica que no se puede asegurar con total certeza que el derecho fundamental fue respetado, no así que este fue violado, toda vez que independientemente de la verificación de las credenciales, es posible que el abogado defensor sí haya sido licenciado en derecho al momento de su intervención en el proceso.

Por tanto, cuando las autoridades de amparo –o cualquier otra autoridad competente– adviertan que el Juez de Control omitió verificar en audiencia inicial las credenciales del defensor, éstos deben tener en consideración que la violación al derecho de defensa adecuada no está demostrada en el juicio de amparo, sino que únicamente está demostrada una violación a su garantía, y conforme a esa premisa resolver.

Ahora bien, compete a este Primera Sala dar respuesta frontal a la pregunta propuesta para dar solución a la presente contradicción de tesis.

Como ha quedado establecido, en la audiencia inicial del procedimiento penal acusatorio, el defensor del imputado debe acreditar su calidad de licen-

¹¹ Fallada en sesión virtual de veintisiete de mayo de dos mil veinte, por unanimidad de cinco votos. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo.



ciado en derecho y el Juez de Control debe verificar dicha actuación. Esa obligación constituye una garantía en forma de regla que permite aseverar que el derecho a ser defendido por licenciado en derecho fue respetado en la audiencia inicial.

Si no se cumple, es decir, si el órgano jurisdiccional de control omite verificar las referidas credenciales del defensor en la audiencia inicial, y posteriormente se acarrea el vicio o la irregularidad hasta el recurso de revisión en el juicio de amparo indirecto, el tribunal de amparo se enfrenta a un vicio formal que debe analizar si trasciende o no al fallo.

En ese contexto, dada la facultad y obligación de los Tribunales Colegiados de Circuito de identificar y actuar frente a un *error in procedendo*,¹² deberán estudiar si están en posibilidad de resolver la controversia relativa a la omisión del Juez de Control de verificar las credenciales del abogado defensor.

Para tal efecto, deberán ponderar si están en aptitud de verificar que el abogado defensor que participó en la audiencia inicial cumplía en ese momento con la calidad de licenciado en derecho. Lo anterior, tomando en consideración que están constreñidos a realizar dicha ponderación sobre los elementos que se hubiesen rendido ante la autoridad responsable o el órgano jurisdiccional de amparo, de conformidad con el artículo 93, fracción VII, de la Ley de Amparo.

Esto no significa que el órgano de amparo deba realizar en todos los casos ese ejercicio de verificación, y mucho menos decretar la violación al derecho de defensa adecuada sin ningún dato objetivo que haga constar de manera fehaciente que quien asistió al imputado en la audiencia inicial era o no licenciado en derecho, pues afirmar lo contrario implicaría desconocer el carácter revisor que les compete.

Luego entonces, en aras de proteger la eficacia y continuidad del juicio de amparo y del proceso penal, los órganos revisores deberán realizar con libertad

¹² *Error in procedendo* se refiere a los errores sobre las formalidades esenciales del procedimiento, distinto de los *errores in iudicando* que combaten el fondo de la resolución impugnada.



de jurisdicción el ejercicio de verificación, respetando en todo momento su carácter de órgano revisor.

Bajo el supuesto de que sí estén en posibilidad de generar dicho ejercicio de verificación, se debe partir de la base que el resultado del ejercicio es binario, es decir, la persona que asistió al imputado era o no licenciado en derecho al momento de llevarse a cabo la audiencia inicial.

Si el resultado de la verificación es que el defensor no era licenciado en derecho al momento de la audiencia inicial, el tribunal de amparo deberá resolver sobre este *error in procedendo*, por tanto, de conformidad con el artículo 77, fracción II, de la Ley de Amparo,¹³ deberá conceder el amparo para el efecto de reponer el procedimiento hasta la audiencia inicial, con el propósito de que el imputado goce del derecho de defensa adecuada en la totalidad de la audiencia.

Más a ese respecto, una consecuencia necesaria de la reposición del procedimiento a la luz del sistema penal acusatorio, teniendo como pilares los principios de inmediación y objetividad regulados en el artículo 20, apartado A, fracciones II y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el impacto que tendrá en la esfera jurídica del imputado;¹⁴ y el ejercicio valorativo que practicará el Juez de Control en la audiencia inicial, forzosamente la reposición deberá realizarse íntegramente ante un Juez de Control distinto al que conoció en un primer momento.¹⁵

En un escenario distinto, en donde el resultado de la verificación es que el defensor sí era licenciado en derecho al momento de la audiencia inicial, el tribunal de amparo deberá asentar el resultado, continuar con el trámite y resolución del recurso de revisión que le compete.

¹³ "Artículo 77. Los efectos de la concesión del amparo serán: ... II. Cuando el acto reclamado sea de carácter negativo o implique una omisión, obligar a la autoridad responsable a respetar el derecho de que se trate y a cumplir lo que el mismo exija."

¹⁴ Como sostenido esta Primera Sala al resolver la contradicción de tesis 414/2011, el auto de vinculación a proceso constituye una afectación temporal a la libertad del inculpado.

¹⁵ Similares consideraciones fueron adoptadas por esta Suprema Corte, al estudiar los efectos del juicio de amparo cuando se verifique que el abogado defensor en audiencia de juicio oral no era licenciado en derecho. Así fue resultado en la contradicción de tesis 1/2020 del índice de esta Primera Sala.



Por otra parte, si el órgano colegiado se encuentra materialmente imposibilitado para ejecutar la verificación por falta de elementos objetivos, pudiendo ser discos, registros o constancias, pero subsiste esta incertidumbre de si la persona que asistió al imputado en la audiencia inicial fue o no fue licenciado en derecho, se deberá conceder el amparo para el efecto de que las autoridades de amparo (Juez de Distrito o Tribunal Unitario) sean los que llevan a cabo el ejercicio de verificación de credenciales.

Serán estas autoridades las encargadas de verificar y llevar a cabo el mismo procedimiento arriba descrito, bajo la premisa que ellas sí cuentan con los elementos para ejecutar con certidumbre la constatación.

El envío al Juez de Distrito o en su caso al Tribunal Unitario, responde al principio de continuidad¹⁶ que rige el procedimiento penal en una interacción con el juicio de amparo, toda vez que retrotraer el procedimiento hasta la audiencia inicial, o segunda instancia (cuando se haya optado por esta vía), para la sola verificación, puede traducirse en una interrupción con un costo muy alto al sistema, en perjuicio incluso del propio imputado. Esta medida busca respetar el principio de continuidad y la máxima constitucional de justicia pronta y expedita.

No es óbice a lo anterior que tanto el Juez de Control como el tribunal de alzada tienen la obligación de advertir dicha omisión de verificación, y enmendarla, en sintonía con sus facultades.

En efecto, es obligación del tribunal de alzada (en caso de que el imputado haya escogido esta vía para impugnar el auto de vinculación a proceso), advertir la omisión de verificación de las credenciales del abogado defensor en la audiencia inicial, y de ser el caso, enmendarlo. Actuación regulada en el Código Nacional de Procedimientos Penales, que implica generar el análisis de verifi-

¹⁶ Conforme a lo determinado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, el principio de continuidad ordena que el procedimiento se desarrolle en la mayor medida posible sin interrupciones, de tal forma que los actos procesales se sigan unos a otros en el tiempo. Ver: Tesis LI/2018, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 55, Tomo II, junio de 2018, página 969, materia penal, registro digital: 2017072.



cación de las credenciales del defensor y enfrentarse al resultado binario, a la reposición del procedimiento en caso que no haya sido licenciado en derecho al momento de su intervención en la audiencia inicial, o a la continuación de la instancia en caso de que sí se haya respetado el derecho de defensa adecuada.¹⁷

Es evidente que el Juez de Control también está obligado a verificar que el imputado sea defendido en la audiencia inicial por abogado licenciado en derecho. Así, de ser el caso que durante el procedimiento de dicha audiencia advierta la irregularidad, su actuación estará reglamentada por lo establecido en el libro I, título IV, capítulo VII, del Código Nacional de Procedimientos Penales.

Por las razones expuestas a lo largo de esta ejecutoria, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 215, 217 y 225 de la Ley de Amparo, se concluye que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al tenor de la siguiente tesis:

DEFENSA ADECUADA EN EL PROCEDIMIENTO PENAL ACUSATORIO. ANTE LA OMISIÓN DEL JUEZ DE CONTROL DE VERIFICAR LA CALIDAD DE LICENCIADO EN DERECHO DEL DEFENSOR EN LA AUDIENCIA INICIAL, Y SU SUBSISTENCIA HASTA EL RECURSO DE REVISIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, POR REGLA GENERAL EL TRIBUNAL DE AMPARO SERÁ QUIEN DEBE VERIFICAR SU TRASCENDENCIA AL DERECHO DE DEFENSA ADECUADA Y ACTUAR EN CONSECUENCIA.

Hechos: Los bloques de Tribunales Colegiados que participaron en la contradicción de tesis, en ejercicio de sus arbitrios judiciales realizaron un análisis interpretativo que los llevó a conclusiones distintas al establecer los efectos que debe contener la concesión del amparo en el recurso de revisión, cuando en éste se advierta la omisión del Juez de Control de verificar que el defensor en la audiencia inicial contara con la calidad de licenciado en derecho.

¹⁷ Esta Primera Sala realizó un estudio similar al resolver la contradicción de tesis 1/2020, en donde desarrolló las obligaciones del tribunal de alzada cuando advierta que en audiencia de juicio oral no se constataron las credenciales del abogado defensor.



Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que si el órgano jurisdiccional de control omite verificar la calidad de licenciado en derecho que debe tener el defensor en la audiencia inicial, y posteriormente se acarree el vicio o la irregularidad hasta el recurso de revisión en el juicio de amparo indirecto, el tribunal de amparo, en primer lugar debe ponderar si está en aptitud de verificar que el abogado defensor que participó en la audiencia inicial cumplía en ese momento con la calidad de licenciado en derecho, respetando en todo momento su carácter de órgano revisor y las limitaciones que esto conlleva. Si está en posibilidad de generar dicho ejercicio de verificación, y el resultado es que el defensor no era licenciado en derecho al momento de la audiencia inicial, deberá conceder el amparo con el efecto de reponer el procedimiento hasta la audiencia inicial ante un Juez de Control distinto. Si por el contrario, el resultado de la verificación es que el defensor sí era licenciado en derecho al momento de la audiencia inicial, el tribunal de amparo deberá asentar el resultado de la verificación, y continuar con el trámite y resolución del recurso de revisión que le compete. Por otra parte, si el órgano colegiado se encuentra materialmente imposibilitado para ejecutar la verificación por falta de elementos objetivos, pudiendo ser discos, registros o constancias, pero subsiste esta incertidumbre de si la persona que asistió al imputado en la audiencia inicial fue o no fue licenciado en derecho, se deberá conceder el amparo para el efecto de que las autoridades de amparo Juez de Distrito o Tribunal Unitario sean los que llevan a cabo el ejercicio de verificación de credenciales.

Justificación: Se arriba a esta conclusión, pues de conformidad con la contradicción de tesis 405/2017, en concatenación con la contradicción 1/2020, ambas del índice de esta Primera Sala, en la audiencia inicial del procedimiento penal acusatorio, el defensor del imputado debe acreditar su calidad de licenciado en derecho y el Juez de Control debe verificar dicha actuación, obligación que constituye una garantía en forma de regla que permite aseverar que el derecho de ser defendido por licenciado en derecho fue respetado. En ese contexto, ante su inobservancia, no es posible asegurar que en realidad el defensor carecía de la calidad de licenciado en derecho. Sin embargo, tampoco es seguro que el derecho de defensa adecuada se respetó; en esa tesitura, en pleno respeto al principio de continuidad que rige el proceso penal, el órgano de amparo que conozca del caso, en ejercicio de sus facultades, deberá realizar dicho ejercicio de verificación con plenitud de jurisdicción. Si se concluye que el defen-



sor no era licenciado en derecho al momento de su intervención en la audiencia inicial, deberá reponerse la totalidad del procedimiento ante un Juez de Control distinto, toda vez que esto constituye una violación al derecho de defensa adecuada, que debe respetarse desde el inicio de la referida audiencia. Si resulta que sí era licenciado en derecho, deberá continuarse con el procedimiento y reafirmarse lo dicho, en virtud de que el derecho de defensa adecuada fue siempre respetado. El ejercicio de verificación por el propio tribunal de amparo en el recurso de revisión, o en caso de estar imposibilitado materialmente, el envío al Juez de Distrito o Tribunal Unitario para su realización, responde al principio de continuidad que rige el procedimiento penal en una interacción con el juicio de amparo, toda vez que retrotraer el procedimiento hasta la audiencia inicial, o segunda instancia cuando se haya optado por esta vía, puede traducirse en una interrupción con un costo muy alto al sistema, en perjuicio incluso del propio imputado.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis denunciada, en los términos expresados en el considerando cuarto de la presente resolución.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos de la tesis redactada en el **último considerando** del presente fallo.

TERCERO.—Dese publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; envíese testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados contendientes y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de tres votos de las y los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidenta Ana Margarita Ríos Farjat. En contra de los emitidos por la Ministra Norma Lucía Piña Hernández y



el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien se reserva su derecho para formular voto particular.

En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; y 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 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que se encuentra en esos supuestos normativos.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 25 de junio de 2021 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formula el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá en relación con la contradicción de tesis 187/2020.

1. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió por mayoría de tres votos¹ la contradicción de tesis citada al rubro, en sesión virtual de veinticuatro de febrero de dos mil veintiuno. La Sala determinó declarar existente la contradicción de tesis, debiendo prevalecer el criterio sostenido por esta Primera Sala.

I. Razones de la sentencia.

2. La mayoría de los Ministros integrantes de esta Primera Sala determinaron que la contradicción de tesis era existente, al estimar que los Tribunales Colegiados contendientes realizaron un análisis interpretativo encaminado a fijar los efectos del recurso de revisión en el juicio de amparo indirecto, cuando advierten que en la audiencia inicial no se verificó que el defensor efectivamente es licenciado en derecho. Para ello, se dividió los criterios de los órganos de amparo en tres bloques:
3. El primer bloque lo conforma el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décimo Primera Región, con residencia en Coatzacoalcos,

¹ De los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat. En contra de los emitidos por la Ministra Norma Lucía Piña Hernández y de quien suscribe este voto.



Veracruz, quien revocó la sentencia recurrida, y concedió el amparo para el efecto de que el Magistrado de alzada dejara insubsistente la sentencia de segunda instancia, emitiera otra en donde dejara sin efectos el auto de vinculación a proceso y ordenara al Juez de Control reponer el procedimiento hasta la primera actuación de la audiencia inicial.

4. El segundo bloque lo compone el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Tercer Circuito. Éste de igual forma revocó la sentencia recurrida y concedió el amparo, pero para el efecto de que se dejara insubsistente la sentencia de segunda instancia, y se repusiera el procedimiento. Lo anterior, con el objeto de que el tribunal de alzada llevara a cabo la elaboración de la audiencia a que se refiere el artículo 476 del Código Nacional de Procedimientos Penales, con el propósito de verificar si el defensor que participó en la audiencia inicial era realmente licenciado en derecho. Hecho lo anterior, refirió que, de lograrse acreditar las credenciales del defensor, debía subsistir lo determinado en la carpeta judicial y resolver con plenitud de jurisdicción. De no ser así, debía reponer el procedimiento a partir de la etapa intermedia, para que el Juez de Control hiciera lo propio.
5. El tercer bloque lo constituye el Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Octavo Circuito y el Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Segundo Circuito. Al igual que los anteriores, revocaron la sentencia recurrida, sin embargo, concedieron el amparo, para los efectos de que el Juez de Control dejara insubsistente el auto de vinculación a proceso, repusiera el procedimiento hasta antes de que se resolviera sobre la situación jurídica del imputado y realizara la verificación de que los defensores eran licenciados en derecho al momento de intervenir en la audiencia inicial.
6. En caso de que el resultado fuera positivo, el Juez de Control debía sanear la audiencia inicial, en términos del artículo 99 del Código Nacional de Procedimientos Penales, y seguidos los trámites procesales conducentes notificara nuevamente a las partes de las determinaciones tomadas en dicha audiencia. En el supuesto de que se verificara que los defensores no contaban con la calidad de licenciados en derecho, el Juez debía dejar insubsistente la audiencia inicial y ordenar su reposición a partir de su inicio.
7. De este modo, se dijo que, aunque el tercer bloque se enfrentó a secuelas procesales en las que los recurrentes optaron por no interponer el recurso de apelación, las ejecutorias de amparo contendientes partían de la audiencia inicial en la que se dictó el auto de vinculación a proceso. Por ello, los Tribunales Colegiados al advertir la omisión del Juez de Control de verificar las



credenciales del abogado defensor que participó en la audiencia inicial, de conformidad con lo dicho en la contradicción de tesis 405/2017, llegaron a conclusiones distintas para fijar los efectos de la concesión del amparo.

8. Así, se dijo que debía responderse la siguiente pregunta: **¿Qué efectos debe imponer el Tribunal Colegiado al conocer en recurso de revisión si advierte que el Juez de Control fue omiso en verificar la calidad de licenciado en derecho del abogado defensor que asistió al imputado en la audiencia inicial?**
9. Se concluyó que, si el Juez de Control omite verificar la calidad de licenciado en derecho que debe tener el defensor en la audiencia inicial, y tal vicio o irregularidad se lleva hasta el recurso de revisión en el juicio de amparo indirecto, el Tribunal Colegiado, primeramente, debe ponderar si está en aptitud de verificar que el abogado defensor que participó en la audiencia inicial cumplía en ese momento con la calidad de licenciado en derecho.
10. Si esto es así y el resultado es negativo, el Tribunal Colegiado deberá conceder el amparo con el efecto de reponer el procedimiento hasta la audiencia inicial ante un Juez de Control distinto. En caso de que el resultado sea positivo, deberá asentarlo y continuar con el trámite y resolución del recurso de revisión que le compete.
11. Por otra parte, se dijo que, si el órgano colegiado se encuentra materialmente imposibilitado para ejecutar la verificación por falta de elementos objetivos, pero subsiste la incertidumbre de si la persona que asistió al imputado en la audiencia inicial fue o no fue licenciado en derecho, deberá conceder el amparo para el efecto de que las autoridades de amparo, ya sea Juez de Distrito o Tribunal Unitario, sean los que llevan a cabo el ejercicio de verificación de credenciales.

II. Razones del disenso.

12. Voté en contra de la decisión tomada por la mayoría porque considero que la contradicción de tesis es **inexistente**.
13. En mi opinión, los Tribunales Colegiados contendientes analizaron supuestos fácticos distintos. En efecto, tal y como se expone en la sentencia, en algunos asuntos contendientes se agotó el recurso de apelación y en otros se promovió el amparo indirecto, lo que tuvo como consecuencia que establecieran diversos efectos por la concesión del amparo al advertir que el Juez



de Control en la audiencia inicial no verificó la calidad de licenciado en derecho del defensor del imputado, tal y como lo dijo esta Primera Sala en la contradicción de tesis 405/2017.²

14. Es por lo anterior que, en la sentencia, se advierte cierta confusión con relación al efecto del amparo que debe conceder el colegiado cuando no se haya agotado el recurso de apelación y cuando sí se haya agotado. Ello, en el supuesto de que el tribunal no cuente con elementos para verificar las credenciales del defensor del quejoso en la audiencia inicial.
15. En mi opinión, las diferencias fácticas de las ejecutorias dictadas por los Tribunales Colegiados contendientes, con relación a la vía que siguieron (en unas agotaron el recurso de apelación y en otras se promovió el amparo indirecto), los llevaron a resolver en la forma en que lo hicieron. Lo cual, no permite formular una pregunta genuina que otorgue seguridad jurídica sobre un punto en concreto.
16. Ilustro lo anterior para una mayor comprensión, con la siguiente tabla:

Tribunal Colegiado	Actos reclamados	Efectos de la concesión
<p>Primer bloque.</p> <p>Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décimo Primera Región (Amparo en revisión 221/2019, cuaderno auxiliar 261/2019).</p>	<p>Resolución emitida en el toca penal, en la que el unitario responsable revocó el auto de no vinculación a proceso (apelación).</p>	<p>Acorde con la contradicción de tesis 405/2017, revocó la sentencia recurrida, y concedió el amparo para el efecto de que el Magistrado de alzada dejara insubsistente la sentencia de segunda instancia, emitiera otra en donde dejara sin efectos el auto de vinculación a proceso y ordenara al Juez de Control reponer el procedimiento, dejando sin efectos todo lo desplegado hasta la primera actuación de la audiencia inicial.</p>

² Resuelta en sesión de 7 de agosto de 2019, por mayoría de cuatro votos de los Ministros: Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidente Juan Luis González Alcántara Carrancá (ponente), en contra del emitido por la Ministra Norma Lucía Piña Hernández.



Segundo bloque.

Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal y de Trabajo del Décimo Tercer Circuito (Amparo en revisión 330/2019).

Resolución emitida en cumplimiento a una reposición del procedimiento ordenada por un Tribunal Colegiado, en la que se **negó** el amparo y protección a los quejosos respecto del auto de vinculación a proceso reclamado a un Tribunal Unitario (**apelación**).

Revocó la sentencia recurrida y concedió el amparo para el efecto de que se dejara insubsistente la sentencia de segunda instancia, y se repusiera el procedimiento, con el objeto de que el tribunal de alzada llevara a cabo la elaboración de la audiencia a que se refiere el artículo 476 del Código Nacional de Procedimientos Penales, con el propósito de verificar si el defensor que participó en la audiencia inicial era realmente licenciado en derecho en ese momento. Hecha la verificación, refirió que de lograrse acreditar las credenciales del defensor, debía subsistir lo determinado en la carpeta judicial y resolverse con plenitud de jurisdicción.

De lo contrario, el tribunal de alzada debía dictar otra resolución en la que ordenara reponer el procedimiento a partir de la etapa intermedia, para el efecto de que el Juez de Control cumpla con su deber de cerciorarse de las credenciales de los abogados defensores **en los términos de la citada contradicción de tesis 405/2017**.

A ese mismo respecto, refirió que en el caso que no se pueda acreditar que el defensor era licenciado en derecho, el Juez de Control debía reparar esa violación, por lo que estará



		<p>obligado a reponer el procedimiento a partir del momento en que se presentó la violación aludida. Hecho lo anterior, estableció que el Juez de Control debía enviar los autos al tribunal de alzada para que este resuelva con plenitud de jurisdicción.</p>
<p>Tercer bloque.</p> <p>Tribunal Colegiado en Materia Penal y de Trabajo del Octavo Circuito (Amparo en revisión 171/2019).</p>	<p>Auto de vinculación a proceso dictado por el Juez de Control.</p>	<p>Al advertir la omisión del Juez de Control de verificar las credenciales del defensor, acorde a la CT 405/2017, concedió el amparo solicitado para que el Juez de Control dejara insubsistente el auto de vinculación a proceso, repusiera el procedimiento hasta antes de que se resuelva sobre la situación jurídica del imputado y realizara la verificación de que los defensores fueron licenciados en derecho al momento de intervenir en la audiencia inicial. Para que en caso de que el resultado de esa verificación sea positivo, el Juez de Control saneara la audiencia inicial, en términos del artículo 99 del Código Nacional de Procedimientos Penales, y seguidos los trámites procesales conducentes notificara nuevamente a las partes de las determinaciones tomadas en dicha audiencia. Por el contrario, en el supuesto de que se verificara que los defensores no contaban con la calidad de licenciados en derecho, el Juez</p>



		debía dejar insubsistente la audiencia inicial y ordenar su reposición a partir de su inicio.
Tribunal Colegiado en Materia Penal y Administrativa del Vigésimo Segundo Circuito.	Auto de vinculación a proceso dictada por el Juez de Control .	Mismas consideraciones que el Tribunal Colegiado en Materia Penal y de Trabajo del Octavo Circuito (Amparo en revisión 171/2019)

17. Como se observa en el **primer bloque** se reclamó la resolución dictada en apelación en contra de un auto de vinculación a proceso. En el **segundo**, si bien, de igual forma se reclamó una sentencia emitida en apelación, debe destacarse que se trató de una determinación que revocó la **no** vinculación a proceso, aunado a que en ésta existió una previa reposición del procedimiento en el juicio de amparo de origen. Por último, en el **tercer** bloque, se reclamaron autos de vinculación a proceso emitidos directamente por el Juez de Control, es decir, no se agotó el recurso de apelación, se promovió el juicio de amparo indirecto.
18. Esta distinción en las impugnaciones hizo que los Tribunales Colegiados contendientes fijaran efectos diversos al conceder el amparo ante la falta de revisión, por parte de las autoridades que previamente conocieron de los asuntos, de las credenciales de los abogados que actuaron en cada caso en concreto. En ese sentido, al resolver los órganos de amparo acorde a las circunstancias fácticas de cada caso que analizaron, en mi opinión, la contradicción de tesis es inexistente ante la imposibilidad de fijar un punto jurídico a resolver abarcando todas las hipótesis posibles del tema, lo cual no permite cumplir con la finalidad de la contradicción de tesis, dar certeza jurídica sobre una determinada temática.
19. Las razones anteriores, son las que motivaron mi voto en contra de la decisión adoptada por la mayoría de los integrantes de esta Sala.

Este voto se publicó el viernes 25 de junio de 2021 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

DEFENSA ADECUADA EN EL PROCEDIMIENTO PENAL ACUSATORIO. ANTE LA OMISIÓN DEL JUEZ DE CONTROL DE VERIFICAR LA CALIDAD DE LICENCIADO EN DERECHO DEL DEFENSOR EN LA AUDIENCIA INICIAL, Y SU SUBSISTENCIA HASTA EL RECURSO DE REVISIÓN



EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, POR REGLA GENERAL EL TRIBUNAL DE AMPARO SERÁ QUIEN DEBE VERIFICAR SU TRASCENDENCIA AL DERECHO DE DEFENSA ADECUADA Y ACTUAR EN CONSECUENCIA.

Hechos: Los bloques de Tribunales Colegiados que participaron en la contradicción de tesis, en ejercicio de sus arbitrios judiciales realizaron un análisis interpretativo que los llevó a conclusiones distintas al establecer los efectos que debe contener la concesión del amparo en el recurso de revisión, cuando en éste se advierta la omisión del Juez de Control de verificar que el defensor en la audiencia inicial contara con la calidad de licenciado en derecho.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que si el órgano jurisdiccional de control omite verificar la calidad de licenciado en derecho que debe tener el defensor en la audiencia inicial, y posteriormente se acarree el vicio o la irregularidad hasta el recurso de revisión en el juicio de amparo indirecto, el tribunal de amparo, en primer lugar debe ponderar si está en aptitud de verificar que el abogado defensor que participó en la audiencia inicial cumplía en ese momento con la calidad de licenciado en derecho, respetando en todo momento su carácter de órgano revisor y las limitaciones que esto conlleva. Si está en posibilidad de generar dicho ejercicio de verificación, y el resultado es que el defensor no era licenciado en derecho al momento de la audiencia inicial, deberá conceder el amparo con el efecto de reponer el procedimiento hasta la audiencia inicial ante un Juez de Control distinto. Si por el contrario, el resultado de la verificación es que el defensor sí era licenciado en derecho al momento de la audiencia inicial, el tribunal de amparo deberá asentar el resultado de la verificación, y continuar con el trámite y resolución del recurso de revisión que le compete. Por otra parte, si el Órgano Colegiado se encuentra materialmente imposibilitado para ejecutar la verificación por falta de elementos objetivos, pudiendo ser discos, registros o constancias, pero subsiste esta incertidumbre de si la persona que asistió al imputado en la audiencia inicial fue o no fue licenciado en derecho, se deberá conceder el amparo para el efecto de que las autoridades de amparo Juez de Distrito o Tribunal Unitario sean los que llevan a cabo el ejercicio de verificación de credenciales.



Justificación: Se arriba a esta conclusión, pues de conformidad con la contradicción de tesis 405/2017, en concatenación con la contradicción 1/2020, ambas del índice de esta Primera Sala, en la audiencia inicial del procedimiento penal acusatorio, el defensor del imputado debe acreditar su calidad de licenciado en derecho y el Juez de Control debe verificar dicha actuación, obligación que constituye una garantía en forma de regla que permite aseverar que el derecho de ser defendido por licenciado en derecho fue respetado. En ese contexto, ante su inobservancia, no es posible asegurar que en realidad el defensor carecía de la calidad de licenciado en derecho. Sin embargo, tampoco es seguro que el derecho de defensa adecuada se respetó; en esa tesitura, en pleno respeto al principio de continuidad que rige el proceso penal, el órgano de amparo que conozca del caso, en ejercicio de sus facultades, deberá realizar dicho ejercicio de verificación con plenitud de jurisdicción. Si se concluye que el defensor no era licenciado en derecho al momento de su intervención en la audiencia inicial, deberá reponerse la totalidad del procedimiento ante un Juez de Control distinto, toda vez que esto constituye una violación al derecho de defensa adecuada, que debe respetarse desde el inicio de la referida audiencia. Si resulta que sí era licenciado en derecho, deberá continuarse con el procedimiento y reafirmarse lo dicho, en virtud de que el derecho de defensa adecuada fue siempre respetado. El ejercicio de verificación por el propio tribunal de amparo en el recurso de revisión, o en caso de estar imposibilitado materialmente, el envío al Juez de Distrito o Tribunal Unitario para su realización, responde al principio de continuidad que rige el procedimiento penal en una interacción con el juicio de amparo, toda vez que retrotraer el procedimiento hasta la audiencia inicial, o segunda instancia cuando se haya optado por esta vía, puede traducirse en una interrupción con un costo muy alto al sistema, en perjuicio incluso del propio imputado.

1a./J. 19/2021 (10a.)

Contradicción de tesis 187/2020. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Decimoprimerá Región con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz, el Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Octavo Circuito, el Primer Tribunal Colegiado en Materias



Penal y de Trabajo del Décimo Tercer Circuito y el Tribunal Colegiado en Materia Penal y Administrativa del Vigésimo Segundo Circuito. 24 de febrero de 2021. Mayoría de tres votos de los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, y la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat. Disidentes: Norma Lucía Piña Hernández, quien votó por la inexistencia de la contradicción de tesis, y Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien reservó su derecho para formular voto particular en el que asevera que es inexistente la contradicción de tesis. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Carlos Manuel Baráibar Tovar.

Tesis y/o criterios contendientes:

El emitido por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Décimo Primera Región, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz, en apoyo del Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 221/2019 (cuaderno auxiliar 261/2020), en el que consideró que el Juez de Control fue omiso en corroborar la calidad de licenciado en derecho del abogado defensor en la audiencia inicial, por lo que de conformidad con lo dicho en la contradicción de tesis 405/2017, revocó la sentencia recurrida y concedió el amparo para el efecto de que el Magistrado de alzada dejara insubsistente la sentencia de segunda instancia y emitiera otra en donde dejara sin efectos el auto de vinculación a proceso y ordenara al Juez de Control reponer el procedimiento hasta la primera actuación de la audiencia inicial.

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Décimo Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 330/2019, en el que consideró que el Juez de Control fue omiso en verificar de manera adecuada las credenciales del defensor que participó en la audiencia inicial del proceso penal, por lo que revocó la sentencia recurrida y concedió el amparo para el efecto de que se dejara insubsistente la sentencia de segunda instancia y se repusiera el procedimiento, con el objeto de que el tribunal de alzada llevara a cabo la elaboración de la audiencia a que se refiere el artículo 476 del Código Nacional de Procedimientos Penales, con el propósito de verificar si el defensor que participó en la audiencia inicial era realmente licenciado en derecho en ese momento. Hecha la verificación, refirió que de lograrse acreditar las credenciales del defensor, debía subsistir lo determinado en la carpeta judicial y resolverse con plenitud de jurisdicción. De lo contrario, el tribunal de alzada debía dictar otra resolución en la que ordene reponer el procedimiento a partir de la etapa intermedia, para el efecto de que el Juez de Control cumpla con su deber de cerciorarse de las credenciales de los



abogados defensores en los términos de la citada contradicción de tesis 405/2017. A ese mismo respecto, refirió que en el caso que no se pueda acreditar que el defensor era licenciado en derecho, el Juez de Control debía reparar esa violación, por lo que estaba obligado a reponer el procedimiento a partir del momento en que se presentó la violación aludida. Hecho lo anterior, estableció que el Juez de Control debía enviar los autos al tribunal de alzada para que éste resolviera con plenitud de jurisdicción; y,

El sostenido por el Tribunal Colegiado en Materias Penal y de Trabajo del Octavo Circuito, al resolver el amparo en revisión 171/2019 y el Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Vigésimo Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión 449/2019, los que en suplencia de queja, advirtieron que el Juez de Control fue omiso en verificar las credenciales del abogado defensor en la audiencia inicial, de la forma en que se señaló en la contradicción de tesis 405/2017, por lo que decidieron conceder el amparo solicitado para los efectos de que el Juez de Control dejara insubsistente el auto de vinculación a proceso, repusiera el procedimiento hasta antes de que se resuelva sobre la situación jurídica del imputado y realizara la verificación de que los defensores fueron licenciados en derecho al momento de intervenir en la audiencia inicial. Para que en caso de que el resultado de esa verificación sea positivo, el Juez de Control saneara la audiencia inicial, en términos del artículo 99 del Código Nacional de Procedimientos Penales, y seguidos los trámites procesales conducentes notificara nuevamente a las partes de las determinaciones tomadas en dicha audiencia. Por el contrario, en el supuesto de que se verificara que los defensores no contaban con la calidad de licenciados en derecho, el Juez debía dejar insubsistente la audiencia inicial y ordenar su reposición a partir de su inicio.

Nota: La contradicción de tesis 405/2017 citada, se publicó en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 71, Tomo I, octubre de 2019, página 935, con número de registro digital: 29104 y la contradicción de tesis 1/2020 citada, se publicó en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 83, Tomo I, febrero de 2021, página 633, con número de registro digital: 29672.

Tesis de jurisprudencia 19/2021 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada a distancia de veintiséis de mayo de dos mil veintiuno.

Esta tesis se publicó el viernes 25 de junio de 2021 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 28 de junio de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



IMPROCEDENCIA EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. NO SE ACTUALIZA UNA CAUSA INDUDABLE Y MANIFIESTA PARA DESECHAR DE PLANO LA DEMANDA CUANDO SE RECLAMA LA RESOLUCIÓN DEL JUEZ DE CONTROL QUE REVOCA LA DETERMINACIÓN MINISTERIAL DE NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL Y ORDENA CONTINUAR CON LA INVESTIGACIÓN.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 89/2020. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO Y EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL SEGUNDO CIRCUITO. 10 DE FEBRERO DE 2021. MAYORÍA DE TRES VOTOS DE LA MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT Y LOS MINISTROS JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO CONCURRENTENTE Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. DISIDENTES: NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO PARTICULAR Y JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO PARTICULAR. PONENTE: ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. SECRETARIA: JAQUELINE SÁENZ ANDUJO.

II. Competencia

6. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, atendiendo a lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución 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 Plenario Número 5/2013, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de mayo de 2013, en virtud de que se trata de una contradicción de tesis entre dos Tribunales Colegiados de distinto Circuito, en la que no se requiere la intervención del Tribunal Pleno para su resolución.¹

¹ Cfr. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, P. I/2012 (10a.), Décima Época, Libro VI, Tomo I, marzo de 2012, página 9, registro digital: 2000331, de rubro y texto siguientes: "CONTRADIC-



III. Legitimación

7. La denuncia de contradicción de tesis fue formulada por parte legitimada para ello, de conformidad con la fracción II del artículo 227 de la Ley de Amparo, al ser realizada por los Magistrados integrantes del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, cuyo criterio forma parte de la denuncia de contradicción.

CIÓN 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



IV. Criterios de los Tribunales Contendientes

8. A fin de determinar si la denuncia de contradicción de tesis es existente, así como constatar que el estudio sea procedente, es conveniente hacer alusión a cada uno de los casos que resolvieron los tribunales contendientes.

A. Criterio del Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito al resolver el recurso de queja 85/2017:

– Antecedentes

9. ***** fue elegido como administrador condómino por la Asamblea General de Condominios, en relación con los edificios *****, *****, *****, *****, ***** y *****, ubicados en la colonia *****, delegación Venustiano Carranza, Ciudad de México. ***** (querellante y tercero interesado en el juicio de amparo) formuló querrela en contra del primero, por el delito de despojo, respecto del cajón de estacionamiento registrado con el número *****, ubicado en el interior del condominio mencionado.

10. El agente del Ministerio Público adscrito a la Unidad de Investigación de la Fiscalía Desconcentrada de Investigación Venustiano Carranza, perteneciente a la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, inició la carpeta de investigación número *****, sin detenido.

11. El 5 de mayo de 2016, el agente del Ministerio Público propuso el no ejercicio de la acción penal. Determinación que fue confirmada por la Coordinación de agentes del Ministerio Público auxiliares del procurador, el 28 de febrero de 2017.

12. El querellante impugnó dicha determinación, con fundamento en el artículo 258 del Código Nacional de Procedimientos Penales. Correspondió conocer al Juez de Control del Sistema Procesal Penal Acusatorio del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal, quien ordenó formar la carpeta judicial número *****.

Tribunal le corresponde conocer de las contradicciones de tesis entre Tribunales Colegiados de diferente Circuito."



13. El 26 de mayo de 2017 el Juez de Control revocó la determinación de no ejercicio de la acción penal y ordenó la reapertura de la investigación, a fin de que se desahogaran diversas diligencias para el esclarecimiento de los hechos denunciados. ***** promovió juicio de amparo indirecto en contra de esta resolución.

14. Correspondió conocer de la demanda de amparo a la Jueza Primero de Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México quien, por auto de 6 de junio de 2017, registró la demanda bajo el número de expediente 505/2017 y la **desechó de plano** respecto del acto reclamado consistente en la resolución que determina revocar la determinación ministerial de no ejercicio de la acción penal. La Jueza de Amparo consideró actualizada la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 107, fracción V, ambos de la Ley de Amparo;² por no tratarse de un acto cuyos efectos sean de imposible reparación.

15. El 8 de junio de 2017, *****, por propio derecho, interpuso recurso de queja en contra del proveído de 6 de junio de 2017. Correspondió conocer del asunto al Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, que admitió el recurso y lo registró con el número 85/2017. En sesión de 29 de junio de 2017 emitió sentencia en la que declaró **infundado** el recurso de queja, bajo las consideraciones que a continuación se exponen.

– Razonamiento del Tribunal Colegiado

16. El Tribunal Colegiado consideró correcto el desechamiento de la demanda efectuado por la Jueza de Distrito, al haberse actualizado la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 107, fracción V, de la Ley de Amparo.

² **Artículo 61.** El juicio de amparo es improcedente: ...

"XXIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o de esta ley."

"Artículo 107. El amparo indirecto procede: ...

"V. Contra actos en juicio cuyos efectos sean de imposible reparación, entendiéndose por ellos los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte;"



17. El Tribunal Colegiado recordó que el amparo indirecto procede, entre otros, contra actos intraprocesales cuyos efectos sean de imposible reparación, entendiendo por ellos únicamente los que afecten materialmente derechos sustantivos. Por el contrario, será improcedente contra actos intraprocesales que no revistan una ejecución de naturaleza irreparable, es decir, que no afecten derechos sustantivos materialmente.

18. Explicó que, de conformidad con el criterio jurisprudencial de esta Suprema Corte,³ para que un acto pueda ser calificado como de imposible reparación para efectos de la procedencia del juicio de amparo indirecto –ya sea que haya surgido de un procedimiento judicial o administrativo seguido en forma de juicio–, sus consecuencias deberían ser de tal gravedad que impidieran de forma actual el ejercicio de un derecho, y no únicamente que produzcan una lesión jurídica de naturaleza formal o adjetiva que no necesariamente llegue a trascender al resultado del fallo. Además, el acto reclamado debe recaer sobre derechos cuyo significado rebase lo pluralmente procesal o procedimental, lesionando bienes jurídicos cuya fuente no provenga exclusivamente de leyes adjetivas aplicables.

19. Señaló que esta Suprema Corte ha determinado que el derecho de defensa adecuada de toda persona inculpada debe ser protegido, incluso respecto de violaciones procesales cometidas en averiguación previa vía amparo directo, siempre y cuando éstas no hayan sido analizadas previamente en amparo indirecto.⁴

20. Así, concluyó que el Ministerio Público responsable aún no ha emitido la determinación correspondiente en la averiguación previa, por lo que todavía no se materializa una afectación directa en contra del quejoso respecto de las violaciones alegadas. Es decir, todavía no existe un acto concreto de autoridad

³ Se apoyó en la jurisprudencia P./J. 37/2014 (10a.), de rubro: "PERSONALIDAD. EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE DESECHA LA EXCEPCIÓN DE FALTA DE PERSONALIDAD SIN ULTERIOR RECURSO, ES IMPROCEDENTE EL AMPARO INDIRECTO, RESULTANDO INAPLICABLE LA JURISPRUDENCIA P./J. 4/2001 (LEY DE AMPARO VIGENTE A PARTIR DEL 3 DE ABRIL DE 2013)."

⁴ Refirió la jurisprudencia de esta Primera Sala «1a./J. 7/2014 (10a.)», de rubro: "VIOLACIONES COMETIDAS EN LA AVERIGUACIÓN PREVIA. ES FACTIBLE SU ANÁLISIS EN AMPARO INDIRECTO (ALCANCE DE LA JURISPRUDENCIA 1a./J. 121/2009)."



–en el caso, la determinación de la investigación– que pudiera afectar los derechos fundamentales del quejoso. La determinación del Juez de Control de revocar el acuerdo ministerial de no ejercicio de la acción penal, ordenando la reapertura de la investigación para que el órgano ministerial practique las diligencias necesarias para el esclarecimiento de los hechos, no causa perjuicio alguno al quejoso.

21. Por otro lado, consideró inoperantes e infundados el resto de los planteamientos del quejoso. En ese sentido, el órgano colegiado determinó **infundado** el recurso de queja y **confirmó** el auto de 6 de junio de 2017 impugnado.

22. De ese precedente se publicó la siguiente tesis:

"Décima Época

"Registro: 2015983

"Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

"Tipo de Tesis: Aislada

"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*

"Libro 50, enero de 2018, Tomo IV

"Materias: Común, Penal

"Tesis: I.6o.P.94 P (10a.)

"Página: 2287

"REVOCACIÓN DEL ACUERDO QUE DETERMINA EL NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL Y REAPERTURA DE LA CARPETA DE INVESTIGACIÓN ORDENADAS POR EL JUEZ DE CONTROL. ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO PROMOVIDO EN SU CONTRA, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 61, FRACCIÓN XXIII, EN RELACIÓN CON LAS FRACCIONES III, INCISO B) Y V, AMBAS DEL DIVERSO 107 DE LA LEY DE LA MATERIA. Cuando el Juez de Control determina revocar el acuerdo de no ejercicio de la acción penal ordenando la reapertura de la carpeta de investigación, con la finalidad de que el Ministerio Público practique las diligencias necesarias para el esclarecimiento de los hechos, no se causa perjuicio al quejoso en su calidad de imputado, ya que no son actos que puedan causar un daño irreparable dentro de la carpeta de investigación, pues no se refieren a actos de imposible reparación que trasciendan la afectación a un derecho sustantivo, al ser meros actos intraprocesa-



les que no afectan su esfera jurídica. En efecto, de conformidad con el artículo 107, fracción V, de la Ley de Amparo, el amparo indirecto sólo procede contra actos intraprocesales, cuyos efectos sean de imposible reparación y que afecten materialmente un derecho sustantivo, entendidos éstos como los derechos humanos a que alude el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que comprenden tanto los reconocidos en la propia legislación federal como aquellos previstos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, constituyendo –junto con sus garantías– un parámetro de control de regularidad constitucional. Consecuentemente, aun cuando en el caso se refieran a actos derivados de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, en términos del artículo 107, fracción III, inciso b), mencionado, si no trasciende a una afectación material de derechos sustantivos, el juicio de amparo es improcedente, conforme al artículo 61, fracción XXIII, de la propia ley.

"SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO.

"Queja 85/2017. 29 de junio de 2017. Unanimidad de votos. Ponente: María Elena Leguizamón Ferrer. Secretario: José Vicente Díaz Vivaldo.

"Esta tesis se publicó el viernes 12 de enero de 2018 a las 10:13 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*."

B) Criterio del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, al resolver el recurso de queja 181/2019:

– Antecedentes

23. ***** promovió juicio de amparo indirecto en contra de la resolución emitida por el Juez de Control del Distrito Judicial de Tlalneptanla, Estado de México, el 27 de junio de 2019, dentro de la carpeta auxiliar ***** , en la cual dejó insubsistente el acuerdo en el que el órgano ministerial determinó abstenerse de ejercer acción penal en contra de la quejosa, y ordenó al Ministerio Público continuar con la carpeta de investigación número ***** , a efecto de que se desahogaran diversas diligencias que permitieran el esclarecimiento



de los hechos. Reclamó también su cumplimiento por la autoridad ministerial correspondiente.

24. De la demanda de amparo conoció el Juzgado Decimotercero de Distrito en el Estado de México, quien registró el asunto con el número de expediente 885/2019-II. Por auto de 13 de agosto de 2019, el juzgado de conocimiento determinó desechar la demanda de amparo, al considerar actualizada la causal de improcedencia prevista en los artículos 61, fracción XXIII y 113, en relación con el diverso 107, fracción V, todos de la Ley de Amparo.

25. El Juez de Distrito explicó que el acto reclamado no era de imposible reparación al no ser susceptible de afectar materialmente los derechos fundamentales de la parte quejosa, por lo que no era posible admitir a trámite la demanda.

26. Inconforme, *********, por conducto de su autorizado, interpuso recurso de queja en contra del auto de desechamiento. Correspondió conocer al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, que registró el recurso con el número de expediente 181/2019 y lo admitió a trámite.

27. En sesión de 30 de enero de 2020, el Tribunal Colegiado de conocimiento emitió sentencia en la que declaró **fundado** el recurso de queja, bajo las consideraciones que a continuación se exponen.

– Criterio del Tribunal Colegiado

28. El Tribunal Colegiado encontró fundados los agravios de la recurrente. Determinó incorrecto el actuar del Juez de Distrito, quien consideró que el acto reclamado –consistente en el acuerdo de 13 de agosto de 2019, en el que el Juez de Control revoca la determinación ministerial de no ejercicio de la acción penal y ordena la continuación de la investigación– no constituía un acto de imposible reparación, lo que impedía la procedencia del juicio de amparo indirecto.

29. Por el contrario, el Tribunal Colegiado estimó que no hay motivo manifiesto ni indudable para desechar la demanda de amparo. El Tribunal Colegiado explicó que esta Primera Sala, al interpretar el artículo 145 de la Ley de Amparo abrogada –artículo 113 en la normativa vigente–, determinó que para que pueda



estimarse actualizado un motivo de improcedencia, éste debe estar plenamente demostrado y advertirse de forma patente y clara de la demanda de amparo o anexos. En ese sentido, el motivo de improcedencia debe surgir a la vista del juzgador de manera clara, inobjetable e indudable. De tal modo que, aun en el supuesto de admitirse la demanda y sustanciarse el procedimiento, no sería posible arribar a convicción diversa, independientemente de los elementos que pudieran allegar las partes.

30. Así, de no existir causa de improcedencia manifiesta e indudable, o de tener incertidumbre sobre su actualización, la demanda de amparo debe ser admitida.⁵

31. El Colegiado especificó que es cierto que, por regla general, el amparo es improcedente contra la integración de una carpeta de investigación, pues no existe afectación real y actual en la esfera jurídica de la persona indiciada. El órgano ministerial se encuentra cumpliendo con su deber, de conformidad con el artículo 21 constitucional y, en todo caso, la afectación se materializaría hasta que se ejerza acción penal y el Juez de la causa determine, de ser procedente, librar una orden de aprehensión en contra de la persona imputada.

32. Sin embargo, en el caso, no se advierte que la quejosa haya combatido alguna determinación de la fiscalía en la carpeta de investigación seguida en su contra, sino que impugna la determinación del Juez de Control que dejó insubsistente el acuerdo ministerial en el cual, la fiscalía determinó abstenerse de investigar, y le ordenó continuar con la integración de la carpeta. Es decir, el acto combatido no emana de una determinación del Ministerio Público, sino de una autoridad judicial. Además, el órgano ministerial, en uso de sus facultades constitucionales, determinó abstenerse de seguir investigando, de modo que la quejosa obtuvo una determinación judicial favorable.

33. La determinación en la que el Juez de Control modificó dicha decisión –con motivo de la impugnación hecha por la víctima– y ordenó continuar con la

⁵ Apoyó sus consideraciones en la tesis aislada 2a. LXXI/2002 de la Segunda Sala de este Alto Tribunal, de rubro: "DEMANDA DE AMPARO. DE NO EXISTIR CAUSA DE IMPROCEDENCIA NOTORIA E INDUDABLE, O DE TENER DUDA DE SU OPERANCIA, EL JUEZ DE DISTRITO DEBE ADMITIRLA A TRÁMITE Y NO DESECHARLA DE PLANO."



investigación, indudablemente genera un cambio en la situación jurídica que había adquirido la quejosa, esto es, la posibilidad de concluir la investigación y no tenerla en calidad de imputada. Por ello, esa resolución del Juez de Control debe ser objeto de control constitucional. Más aún considerando que el Código Nacional de Procedimientos Penales no admite recurso alguno en contra de las resoluciones del Juez de Control.

34. Concluye que la resolución del Juez de Control que deja insubsistente la determinación del órgano ministerial de no ejercicio de la acción penal sí afecta los derechos de la quejosa, al colocarla nuevamente en calidad de imputada durante el tiempo que dure la investigación. Dicha decisión debe ser sujeta a control constitucional, vía amparo indirecto, precisamente para verificar que no se haya generado perjuicio alguno a la esfera jurídica de la quejosa.

35. Por las anteriores consideraciones, el Tribunal Colegiado determinó no compartir el criterio invocado por el Juez de Distrito, de rubro: "REVOCACIÓN DEL ACUERDO QUE DETERMINA EL NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL Y REAPERTURA DE LA CARPETA DE INVESTIGACIÓN ORDENADAS POR EL JUEZ DE CONTROL. ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO PROMOVIDO EN SU CONTRA, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 61, FRACCIÓN XXIII, EN RELACIÓN CON LAS FRACCIONES III, INCISO B) Y V, AMBAS DEL DIVERSO 107 DE LA LEY EN LA MATERIA."

36. De este asunto se publicó la siguiente tesis:

"Décima Época

"Registro: 2021985

"Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

"Tipo de Tesis: Aislada

"Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*
«Libro 77, agosto de 2020, Tomo VI, página 6092»

"Publicación: viernes 14 de agosto de 2020 10:22 horas

"Materia: Común, Penal

"Tesis: II.2o.P.95 P (10a.)

"JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. ES PROCEDENTE EL PROMOVIDO EN CONTRA DE LA REVOCACIÓN DEL ACUERDO DEL MINISTERIO PÚBLICO



QUE DETERMINA LA ABSTENCIÓN DE INVESTIGAR Y ORDENA LA REAPERTURA DE LA CARPETA DE INVESTIGACIÓN DICTADA POR EL JUEZ DE CONTROL. Por regla general, es improcedente el amparo contra la integración de una carpeta de investigación, al no existir una afectación real y actual en la esfera jurídica del imputado, en virtud de que el agente del Ministerio Público cumple con el mandato que le confiere el artículo 21 constitucional. Por otra parte, el acuerdo del Ministerio Público de abstenerse de investigar en la carpeta respectiva, constituye una resolución favorable para la imputada, puesto que resulta en la posibilidad de concluir la investigación y de dejársele de tener con esa calidad; pero, si con motivo del medio de impugnación interpuesto por la víctima, el Juez de Control revoca esa decisión y ordena continuar con la investigación, tal determinación genera un cambio en la situación jurídica que había adquirido la gobernada y, por ende, sí afecta sus derechos, porque se le vuelve a colocar en calidad de imputada durante el tiempo que continúe esa investigación; motivo por el cual, contra esa resolución del Juez de Control es procedente el juicio de amparo indirecto, en términos del artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 107, fracción V, de la Ley de Amparo, a efecto de verificar que no se haya generado algún perjuicio a la órbita jurídica de la peticionaria de amparo.

"SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL SEGUNDO CIRCUITO.

"Queja 181/2019. 30 de enero de 2020. Unanimidad de votos. Ponente: Juan Gabriel Sánchez Iriarte. Secretaria: Gigliola Taide Bernal Rosales."

Nota: El criterio contenido en esta tesis es objeto de la denuncia relativa a la contradicción de tesis 89/2020, pendiente de resolverse por la Primera Sala.

"Esta tesis se publicó el viernes 14 de agosto de 2020 a las 10:22 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*."

V. Existencia de la contradicción de tesis

37. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte que la contradicción denunciada es **existente**. Para sustentar la anterior consideración, en principio, es importante mencionar que esta Suprema Corte de



Justicia de la Nación ha desarrollado jurisprudencialmente los siguientes requisitos para la existencia de una contradicción de tesis:⁶

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.

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.

38. Primer requisito: Ejercicio interpretativo y arbitrio judicial. A juicio de esta Primera Sala, los Tribunales Colegiados contendientes, al resolver los asuntos que les fueron presentados, se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada.

⁶ Localizable en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 1a/J. 22/2010, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, Pág. 122, registro digital: 165077, de rubro y texto siguientes: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA. Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más tribunales colegiados de circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible."



39. En efecto, el **Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito**, consideró infundado el recurso de queja 85/2017. Determinó que el juicio de amparo indirecto, promovido por el imputado, no es procedente en contra de la determinación del Juez de Control en la que revoca el acuerdo ministerial de no ejercicio de la acción penal, ordenando la reapertura de la investigación para que el órgano ministerial practique las diligencias necesarias para el esclarecimiento de los hechos; dictada en contra del imputado y quejoso.

40. A juicio del Sexto Tribunal Colegiado, esta determinación no afecta los derechos fundamentales del quejoso. Es decir, todavía no existe un acto concreto de autoridad, dictado en la averiguación previa, en la que se materialice una afectación directa en contra del quejoso. En ese sentido, determinó que se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 107, fracción V, de la Ley de Amparo; lo que impide acudir al juicio de garantías.

41. Por su parte, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito**, consideró fundado el recurso de queja 181/2019. Determinó que el juicio de amparo indirecto promovido por la imputada sí es procedente en contra de la determinación del Juez de Control en la que revoca el acuerdo ministerial de no ejercicio de la acción penal y ordena la continuación de la investigación.

42. A juicio del Segundo Tribunal Colegiado, el auto recurrido sí afecta los derechos fundamentales de la parte quejosa, pues la coloca nuevamente en calidad de imputada durante el tiempo que dure la investigación. Dicha decisión debe ser sujeta a control constitucional, vía amparo indirecto, precisamente para verificar que no se haya generado perjuicio alguno a la esfera jurídica de la quejosa. Así, el Segundo Tribunal Colegiado determinó que no existe motivo manifiesto e indudable que permita la actualización de una causal de improcedencia en el juicio de amparo. La demanda de amparo no debe ser desechada de plano.

43. De lo anterior, es claro que ambos Tribunales Colegiados ejercieron arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo; lo cual permite considerar actualizado el primer requisito.



44. Segundo Requisito: Punto de toque y diferendo de criterios interpretativos. Esta Primera Sala considera que el segundo requisito también queda cumplido. Del estudio de las sentencias denunciadas como contradictorias, se advierte que ambos Tribunales Colegiados sostuvieron distintas líneas argumentativas para determinar si fue correcto o no el desechamiento de plano de una demanda de amparo promovida por la persona imputada en contra de la determinación judicial que revoca el acuerdo de no ejercicio de la acción penal y ordena la reapertura de la investigación.

45. Para el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito la determinación judicial que revoca el no ejercicio de la acción penal no es susceptible de constituir afectación a los derechos fundamentales del quejoso, lo que vuelve improcedente la demanda de amparo. Mientras que para el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, dicha determinación sí afecta los derechos fundamentales de la parte quejosa, por lo que debe estar sujeta a control constitucional ya que no es una causa manifiesta ni indudable de improcedencia.

46. Tercer requisito: Que la existencia de la contradicción entre los criterios jurídicos de lugar a la formulación de una pregunta. Esta Primera Sala también ha determinado que, una vez que se advierte la existencia de un punto de choque o de contradicción entre los criterios jurídicos sustentados es necesario 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.

47. Situación que también se advierte en el caso, pues los criterios sustentados dan lugar a responder el siguiente cuestionamiento: **¿se actualiza una causa indudable y manifiesta de improcedencia del juicio de amparo cuando la persona imputada impugna por esa vía la resolución del Juez de Control que revoca la determinación ministerial de no ejercicio de la acción penal y ordena la continuación de la investigación?**

VI. Criterio que debe prevalecer

48. Esta Sala considera que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sostenido en esta ejecutoria, por las razones que se expondrán a continuación.



49. Las sentencias de los tribunales contendientes provienen de sendos recursos de queja interpuestos por los quejosos (imputados) a quienes el Juez de Distrito que conoció de su asunto les desechó una demanda de amparo interpuesta en contra de la resolución de un Juez de Control que revoca la determinación ministerial de no ejercicio de la acción penal y ordena continuar con las diligencias de investigación.

50. En ambos casos, los Jueces de Distrito analizaron si se actualizaba alguna causa manifiesta e indudable de improcedencia, que inclusive debe ser analizada de oficio, conforme al artículo 113 de la Ley de Amparo.⁷ Ambos determinaron desechar de plano la demanda al considerar que se actualizaba una causa de improcedencia conforme a los artículos 61, fracción XXIII y 107, fracción V, de la Ley de Amparo.

51. En el recurso de queja 181/2019, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito declaró fundado el recurso al estimar que la resolución sí afecta los derechos de la parte quejosa, por lo que la decisión del Juez de Control debe estar sujeta a análisis constitucional por parte del Juzgado de amparo para verificar que con la misma no se haya generado algún perjuicio al peticionario de amparo.

52. Mientras que en el recurso de queja 85/2017, el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito declaró infundado el recurso. Concluyó que la determinación de la autoridad judicial responsable de revocar el acuerdo de no ejercicio de la acción penal, ordenando la reapertura de la carpeta de investigación, no causa ningún perjuicio al promovente de amparo en sus derechos sustantivos. Estimó que, como lo sostuvo la a quo, sí se desprenden de la demanda de amparo datos suficientes para haber considerado la causa de improcedencia prevista en la fracción XXIII del artículo 61, en relación con el 107, fracción V, de la Ley de Amparo, surtiéndose los supuestos de manifiesta e indudable improcedencia para haber resuelto en la forma que lo hizo.

53. Entonces, lo relevante en el presente asunto consiste en establecer si se actualiza una causa manifiesta e indudable de improcedencia, que permite

⁷ Ver recurso de queja penal 85/2017, página 10, así como recurso de queja 181/2019, página 3.



el desechamiento de plano, de una demanda de amparo interpuesta en contra de la resolución del Juez de Control de revocar la determinación ministerial de no ejercicio de la acción penal y ordenar la continuación de la investigación.

54. La Ley de Amparo dispone:

"Artículo 113. El órgano jurisdiccional que conozca del juicio de amparo indirecto examinará el escrito de demanda y si existiera causa manifiesta e indudable de improcedencia la desechará de plano."

55. Esta Sala ha señalado que la improcedencia constituye una excepción a la regla general que es la procedencia del juicio de amparo, como medio de control contra actos de autoridad que vulneren derechos humanos. Por ello, las causales de improcedencia deben probarse plenamente y no inferirse con base en presunciones. Adicionalmente, si el desechamiento de una demanda se realiza con base en una causal notoria y manifiesta debe aplicarse de manera más estricta.

56. El Juez de Distrito debe desechar una demanda de garantías cuando encuentre un motivo manifiesto e indudable de improcedencia. Por "manifiesto" debe entenderse lo que se advierte en forma patente, notoria y absolutamente clara, y por "indudable", que se tiene la certeza y plena convicción de algún hecho, esto es, que no puede ponerse en duda por lo claro, seguro y evidente que es.⁸

57. En esos términos, un motivo de improcedencia manifiesto e indudable es aquel que está plenamente demostrado, pues no requiere mayor evidencia, toda vez que se ha advertido en forma patente y absolutamente clara de la lectura del escrito de demanda, de los escritos aclaratorios o de los documentos que se anexan a esas promociones. Además, se tiene la certeza y plena convicción de que la causa de improcedencia de que se trata es operante en el caso concreto, de tal modo que, aun en el supuesto de admitirse la demanda de amparo

⁸ Contradicción de tesis 553/2012, fallada el 6 de marzo de 2013 por unanimidad de votos bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ese asunto realizó un estudio sobre el artículo 145 de la Ley de Amparo ya abrogada, de similar contenido al presente. **"Artículo 145.** El Juez de Distrito examinará, ante todo, el escrito de demanda; y si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia, la desechará de plano, sin suspender el acto reclamado."



y sustanciarse el procedimiento, no sería posible arribar a una convicción diversa, independientemente de los elementos que pudieran allegar las partes.⁹

58. Para advertir la notoria e indudable improcedencia en un caso concreto, debe atenderse al escrito de demanda y a los anexos que se acompañen y así considerarla probada sin lugar a dudas, ya sea porque los hechos en que se apoya hayan sido manifestados claramente por el promovente o en virtud de que estén acreditados con elementos de juicio indubitables. De modo tal que, los informes justificados que rindan las autoridades responsables, los alegatos y las pruebas que éstas y las demás partes hagan valer en el procedimiento, no sean necesarios para configurar dicha improcedencia ni tampoco puedan desvirtuar su contenido.

59. Por tanto, para que un motivo de improcedencia sea manifiesto e indudable, es necesario que, de manera clara y patente, así se advierta del escrito de demanda, de modo tal que se tenga la certeza y plena seguridad de su existencia.

60. Este Alto Tribunal ha estimado que no procede desechar una demanda por notoriamente improcedente cuando la causa que invoca deberá ser materia de prueba durante la secuela procesal del juicio constitucional (por ejemplo, en casos de interés jurídico, cuando se ostenta el promovente como tercero extraño a juicio).¹⁰ Tampoco cuando, para determinar una improcedencia, se requiere un

⁹ Ídem.

¹⁰ Novena Época. Registro digital: 178431. Instancia: Primera Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXI, mayo de 2005. Materia: civil. Tesis: 1a./J. 28/2005. Página: 245.

"INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO. LA FALTA DE ACREDITAMIENTO, NO DA LUGAR AL DESECHAMIENTO DE LA DEMANDA POR NOTORIAMENTE IMPROCEDENTE, CUANDO ÉSTA SE PROMUEVE POR UN TERCERO EXTRAÑO A JUICIO. Tratándose de una demanda de amparo interpuesta en contra de la orden de desalojo o lanzamiento de un inmueble como consecuencia de la sentencia definitiva que ordena su desocupación y entrega, respecto del cual el quejoso se ostenta como tercero extraño a juicio y aduce tener su posesión, no procede desecharla por notoriamente improcedente, ante la falta de acreditamiento del interés jurídico del promovente, toda vez que ello deberá ser materia de prueba durante la secuela procesal del juicio constitucional, pues la sola existencia de dicha orden hace inminente su ejecución, aun cuando se dirija a otra persona; en tal evento y de no existir otra causal de improcedencia evidente del juicio, procede admitir y tramitar la demanda de amparo, ya que de otra forma el promovente quedaría en estado de indefensión,



análisis más profundo, propio de una sentencia definitiva, por lo que no puede ser evidente, claro y fehaciente el motivo de improcedencia (por ejemplo, cuando la improcedencia deriva del análisis de la naturaleza de normas autoaplicativas y heteroaplicativas).¹¹ O cuando se analiza la procedencia del juicio de amparo promovido contra actos intermedios dictados en un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, lo cual implica un examen detallado y ponderado sobre su naturaleza, lo que no puede verificarse en el auto inicial de la demanda de amparo, porque en esa etapa del procedimiento únicamente

haciéndose nugatorios sus derechos al impedírsele demostrar los dos supuestos que integran el interés jurídico, es decir, su titularidad respecto del derecho subjetivo reconocido por la ley y el perjuicio que le causa el acto de autoridad.

"Contradicción de tesis 94/2003-PS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Cuarto, ambos en Materia Civil del Tercer Circuito. 27 de octubre de 2004. Cuatro votos. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretaria: Rosaura Rivera Salcedo."

¹¹ Novena Época. Registro digital: 178541. Instancia: Primera Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXI, mayo de 2005. Materia: común. Tesis: 1a./J. 32/2005. Página: 47.

"AMPARO CONTRA LEYES. NO SE ACTUALIZA UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA PARA DESECHAR LA DEMANDA, SI PARA ESTABLECER LA NATURALEZA HETEROAPLICATIVA O AUTOAPLICATIVA DE AQUÉLLAS EL JUEZ DE DISTRITO REQUIERE HACER CONSIDERACIONES INTERPRETATIVAS, PROPIAS DE LA SENTENCIA DEFINITIVA. Del artículo 145 de la Ley de Amparo se advierte que es del propio escrito de demanda o de las pruebas anexas de donde puede desprenderse un motivo manifiesto e indudable de improcedencia. La improcedencia constituye una excepción a la regla general, que es la procedencia del juicio de amparo como medio de control de los actos de autoridad que vulneren las garantías individuales que consagra la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esta Suprema Corte de Justicia de la Nación lo ha entendido en el sentido de que las causales de improcedencia deben probarse plenamente y no inferirse con base en presunciones, pues sólo por excepción, en los precisos casos que marca el artículo 73 de la ley en cita, puede vedarse el acceso a dicho medio de control constitucional, y por lo mismo, de más estricta aplicación es lo dispuesto en el artículo 145 para desechar de plano una demanda. En ese tenor, la circunstancia de que la improcedencia derive del análisis que se hace de la naturaleza de las normas autoaplicativas y heteroaplicativas conforme a criterios jurisprudenciales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, o del estudio e interpretación tanto de las normas generales reclamadas como de los conceptos de violación en que se plantea una afectación inmediata por su sola vigencia, impide considerar que el motivo de improcedencia sea manifiesto e indudable, ya que no puede ser evidente, claro y fehaciente si para determinar su actualización se requirió de un análisis más profundo, propio de la sentencia definitiva. Por ello, en la hipótesis aludida no se reúnen los requisitos formales necesarios que justifiquen el desechamiento de la demanda desde su inicio, ya que en el acuerdo inicial en el juicio de amparo indirecto no pueden realizarse estudios exhaustivos, por no ser el momento idóneo para ello.

"Contradicción de tesis 24/2005-PS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero y Segundo, ambos en Materia Administrativa del Sexto Circuito. 2 de marzo de 2005. Cinco votos. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Eligio Nicolás Lerma Moreno."



constan en el expediente los argumentos plasmados en el escrito inicial y los anexos exhibidos.¹² Igualmente, se ha considerado que cuando se reclama un acto futuro e incierto y no puede saberse con exactitud si es inminente o si llegará a materializarse, sino que se debe contar con elementos de prueba que permitan una correcta conclusión, no debe considerarse que existe un motivo manifiesto e indudable de improcedencia que amerite el desechamiento de plano de la demanda.¹³ Por ello, debe admitirse a trámite a fin de que el juzgador

¹² Décima Época. Registro digital: 2009934. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 22, septiembre de 2015, Tomo I. Materia(s): común y administrativa. Tesis: 2a./J. 115/2015 (10a.). Página: 473.

"LICITACIÓN PÚBLICA. EL AUTO INICIAL DE TRÁMITE DE LA DEMANDA DE AMPARO NO ES LA ACTUACIÓN PROCESAL OPORTUNA PARA ANALIZAR SI SE ACTUALIZA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA DERIVADA DE LA IMPUGNACIÓN DE ACTOS DICTADOS DENTRO DEL PROCEDIMIENTO RELATIVO QUE NO SEAN DE IMPOSIBLE REPARACIÓN. El análisis de la procedencia del juicio de amparo, cuando se reclaman actos intermedios dictados dentro de un procedimiento de licitación pública seguido en forma de juicio, implica un examen detallado y ponderado sobre su naturaleza, el cual no puede verificarse en el auto inicial de trámite de la demanda de amparo, porque en esa etapa del procedimiento únicamente constan en el expediente los argumentos plasmados en ese escrito y, en su caso, los anexos exhibidos. Por tanto, el juzgador no está en aptitud legal de desecharla bajo el argumento de que se actualiza un motivo manifiesto e indudable de improcedencia, ya que en esa etapa, éste no es evidente, claro y fehaciente, pues necesariamente se requerirá un análisis profundo para determinar su improcedencia, el que por técnica de amparo, es propio de la sentencia definitiva.

"Contradicción de tesis 118/2015. Entre las sustentadas por el Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Pleno en Materia Administrativa del Cuarto Circuito. 1 de julio de 2015. Cinco votos de los Ministros Eduardo Medina Mora I., Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán. Ponente: Margarita Beatriz Luna Ramos. Secretaría: Guadalupe Margarita Ortiz Blanco."

¹³ Novena Época. Registro digital: 184156. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XVII, junio de 2003. Materia: común. Tesis: 1a./J. 25/2003. Página: 73.

"DEMANDA DE AMPARO. LA RECLAMACIÓN DE UN ACTO FUTURO O INCIERTO, DEL CUAL NO PUEDA SABERSE CON EXACTITUD SI ES INMINENTE O SI LLEGARÁ O NO A MATERIALIZARSE, NO CONSTITUYE UN MOTIVO MANIFIESTO E INDUDABLE DE IMPROCEDENCIA, POR LO QUE EL JUEZ DE DISTRITO DEBE ADMITIRLA A TRÁMITE. El artículo 145 de la Ley de Amparo faculta al Juez de Distrito para desechar la demanda de amparo indirecto cuando al examinarla aparezca un motivo manifiesto e indudable de improcedencia; sin embargo, esa potestad del Juez no es ilimitada, ni depende de un criterio puramente subjetivo, pues tal motivo debe estar plenamente demostrado, y advertirse en forma patente y absolutamente clara de la lectura del escrito de demanda, de los escritos aclaratorios o de los documentos que se anexen a esas promociones. De ahí que cuando se reclame un acto futuro e incierto y no pueda saberse con exactitud si es inminente, o bien, si llegará o no a materializarse, sino que es necesario contar con elementos de prueba que permitan una correcta conclusión, no debe considerarse que existe un motivo manifiesto e indudable de improcedencia



se encuentre en condiciones de analizar los elementos probatorios existentes, sin perjuicio de que durante la sustanciación pueda actualizarse alguna causa de improcedencia.

61. En el presente caso es necesario pronunciarse sobre si **¿se actualiza una causa indudable y manifiesta de improcedencia del juicio de amparo cuando la persona imputada impugna por esa vía la resolución del Juez de Control que revoca la determinación ministerial de no ejercicio de la acción penal y ordena la continuación de la investigación?** Esta Sala concluye que no.

62. La etapa de investigación tiene por objeto determinar si hay fundamento para iniciar un proceso penal mediante la obtención de datos de prueba que permitan sustentar la acusación y garantizar la defensa del indiciado. Esta etapa deberá iniciar con una denuncia o querrela y estará a cargo –en una primera fase– del Ministerio Público, así como de la policía, quien actuará bajo su conducción y mando, de conformidad con el artículo 21¹⁴ de la Constitución Federal.¹⁵

63. En ese sentido, cuando el Ministerio Público tenga conocimiento de un hecho que pudiera ser constitutivo de delito, deberá promover y dirigir una

que amerite aplicar el indicado artículo 145 para desechar de plano la demanda, por lo que el Juez de Distrito deberá admitirla a trámite. Lo anterior obedece a que para que el juzgador se encuentre en condiciones de saber si el acto reclamado, considerado como futuro, se realizará por parte de la autoridad, debe analizar los elementos probatorios existentes, y si estimara racionalmente que la responsable ya ordenó la realización del acto reclamado o que está a punto de hacerlo, deberá admitir la demanda, sin perjuicio de que durante la sustanciación del juicio quede plenamente probado que efectivamente se trata de un acto de ese tipo, o se tenga la certeza de la existencia de alguna otra causa de improcedencia regulada en el artículo 73 de la citada ley, u otra prevista en diverso precepto legal relacionado con la fracción XVIII de este numeral.

"Contradicción de tesis 62/2002-PS. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo, Tercero, Cuarto y Quinto, todos en Materia Civil del Tercer Circuito. 14 de mayo de 2003. Cinco votos. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Manuel González Díaz."

¹⁴ "Artículo 21. La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

"El ejercicio de la acción penal ante los tribunales corresponde al Ministerio Público. La ley determinará los casos en que los particulares podrán ejercer la acción penal ante la autoridad judicial. ..."

¹⁵ Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Amparo directo en revisión 669/2015. Resuelto en sesión de 23 de agosto de 2017, por unanimidad de 5 votos de la Ministra presidenta Norma Lucía Piña Hernández y los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.



investigación, dentro de la cual se realizarán las diligencias que considere conducentes para el esclarecimiento de los hechos. Diligencias que deberán quedar registradas en la carpeta de investigación que para el efecto se integre.

64. La investigación tiene por objeto que el Ministerio Público reúna datos de prueba para sustentar el ejercicio de la acción penal, la acusación de la persona imputada y la reparación del daño.¹⁶ Según lo dispuesto en el Código Nacional de Procedimientos Penales, el órgano acusador podrá desplegar la acción penal con: (i) la solicitud de citatorio a audiencia inicial, (ii) la puesta a disposición del detenido ante la autoridad judicial, o (iii) al solicitar orden de aprehensión o comparecencia; todo ello, conforme a lo establecido en el artículo 16 de la Constitución Federal.¹⁷

65. No obstante, el Ministerio Público puede terminar la investigación de diversas formas: mediante la facultad de abstenerse de investigar cuando los hechos no fueren constitutivos de delito o de los antecedentes se permita establecer que se encuentra extinguida la acción penal o la responsabilidad del imputado; por archivo temporal cuando no existan datos suficientes para establecer líneas de investigación; criterios de oportunidad o por no ejercicio de la acción penal.¹⁸

66. El Ministerio Público está facultado para decretar el **no ejercicio de la acción penal** cuando los antecedentes del caso permitan concluir al órgano acusador que se actualiza alguna de las causales de sobreseimiento previstas en el mismo Código Nacional. La determinación de no ejercicio de la acción penal, como forma de terminación de la investigación, deberá decretarse antes de la audiencia inicial y previa autorización del procurador o del servidor público en quien se delegue la facultad.¹⁹ El no ejercicio de la acción penal también puede ser solicitado por el defensor de la persona imputada.²⁰

¹⁶ Artículo 213 CNPP.

¹⁷ Artículo 211 CNPP.

¹⁸ Artículos 253 a 258 del CNPP.

¹⁹ **Artículo 255. No ejercicio de la acción**

"Antes de la audiencia inicial, el Ministerio Público previa autorización del Procurador o del servidor público en quien se delegue la facultad, podrá decretar el no ejercicio de la acción penal cuando de los antecedentes del caso le permitan concluir que en el caso concreto se actualiza alguna de las causales de sobreseimiento previstas en este Código.



67. Las causales de sobreseimiento previstas por el Código Nacional se actualizan cuando: el hecho no se haya cometido o no constituya delito; la inocencia de la persona imputada sea clara; la persona imputada se encuentre exenta de responsabilidad penal; el órgano acusador estime que no cuenta con los elementos suficientes para fundar una acusación; se hubiere extinguido la acción penal; en virtud de una ley o reforma posterior que derogue el delito por el que se sigue el proceso; el hecho de que se trata haya sido materia de un proceso penal en el que se hubiera dictado sentencia firme respecto del imputado; o por la muerte del imputado.²¹

68. El sobreseimiento decretado tiene efectos de sentencia absolutoria, pone fin al procedimiento en relación con la persona imputada, inhibe una nueva persecución penal por los mismos hechos respecto del indiciado y pone fin a todas las medidas cautelares que se hubieran dictado.²² Es decir, elimina por completo

"La determinación de no ejercicio de la acción penal, para los casos del artículo 327 del presente Código, inhibe una nueva persecución penal por los mismos hechos respecto del indiciado, salvo que sea por diversos hechos o en contra de diferente persona."

²⁰ **"Artículo 117. Obligaciones del Defensor**

Son obligaciones del Defensor: ...

"VIII. Solicitar el no ejercicio de la acción penal;"

²¹ **"Artículo 327. Sobreseimiento**

"El Ministerio Público, el imputado o su Defensor podrán solicitar al Órgano jurisdiccional el sobreseimiento de una causa; recibida la solicitud, el Órgano jurisdiccional la notificará a las partes y citará, dentro de las veinticuatro horas siguientes, a una audiencia donde se resolverá lo conducente. La incomparecencia de la víctima u ofendido debidamente citados no impedirá que el Órgano jurisdiccional se pronuncie al respecto. El sobreseimiento procederá cuando:

"I. El hecho no se cometió;

"II. El hecho cometido no constituye delito;

"III. Apareciere claramente establecida la inocencia del imputado;

"IV. El imputado esté exento de responsabilidad penal;

"V. Agotada la investigación, el Ministerio Público estime que no cuenta con los elementos suficientes para fundar una acusación;

"VI. Se hubiere extinguido la acción penal por alguno de los motivos establecidos en la ley;

"VII. Una ley o reforma posterior derogue el delito por el que se sigue el proceso;

"VIII. El hecho de que se trata haya sido materia de un proceso penal en el que se hubiera dictado sentencia firme respecto del imputado;

"IX. Muerte del imputado, o

"X. En los demás casos en que lo disponga la ley."

²² **"Artículo 328. Efectos del sobreseimiento**

"El sobreseimiento firme tiene efectos de sentencia absolutoria, pone fin al procedimiento en relación con el imputado en cuyo favor se dicta, inhibe una nueva persecución penal por el mismo hecho y hace cesar todas las medidas cautelares que se hubieran dictado."



la posibilidad de que la persona imputada sea perseguida penalmente por los hechos materia de la denuncia o querrela.

69. Ahora, la determinación del no ejercicio de la acción penal debe notificarse a la víctima u ofendido, quienes podrán impugnarlas ante el Juez de Control dentro de los diez días posteriores a que sean notificadas. El Juez de Control convocará a una audiencia para decidir en definitiva; esa resolución no admitirá recurso alguno.²³

70. Esta Primera Sala, al resolver la contradicción de tesis 233/2017,²⁴ concluyó que la víctima u ofendido pueden impugnar las resoluciones de reserva, **no ejercicio de la acción penal**, desistimiento y suspensión de la acción penal y, en general, las determinaciones del Ministerio Público cuando estimen que, durante la etapa de investigación –inicial o complementaria–, el órgano acusador incurrió en una actitud omisiva y carente de justificación legal con relación a su deber de investigar los delitos. Es decir, cuando estimen que el órgano acusador omitió realizar diligencias y actos conducentes que debían ser practicadas de oficio o que le soliciten las partes.

71. Esta Sala determinó que son los Jueces de Control quienes deben conocer de las impugnaciones contra resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento o suspensión de la acción penal; a fin de controlar su legalidad y resguardar los derechos de los imputados y las víctimas. Incluso, se destacó que las determinaciones del Ministerio Público no se limitan a las taxativamente previstas en el artículo transcrito, sino que, en general, se trata de actuaciones del Ministerio Público que tengan como efecto paralizar, suspender o terminar una investigación.

²³ Artículo 258, CNNP.

²⁴ Al interpretar los artículos 16, párrafo décimo cuarto, 20, apartado C, fracción VII, de la Constitución Federal; y los numerales 109, fracción XXI y 258 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

Contradicción de tesis 233/2017, resuelta en sesión de 18 de abril de 2018, por mayoría de 4 votos de la Ministra presidenta Norma Lucía Piña Hernández y los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, en cuanto a la competencia legal de esta Primera Sala, en contra del emitido por el Ministro José Ramón Cossío Díaz (ponente); y, por mayoría de 3 votos, en contra de los emitidos por los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, por lo que se refiere al fondo del asunto.



72. El objetivo de que el Juez de Control revise las decisiones u omisiones del Ministerio Público que definen el curso de una investigación es que, de estimar que su actuación es ilegal, conmine al órgano acusador a que reanude la investigación y practique todas las diligencias que sean necesarias para el esclarecimiento de los hechos presuntamente delictivos. Esa resolución del Juez de Control que resuelva la impugnación interpuesta por la víctima o el ofendido en contra de cualquiera de las determinaciones emitidas por el órgano acusador en la etapa de investigación, no son recurribles.

73. Bajo la exposición anterior, la Sala ha concluido que la víctima u ofendido están facultados para impugnar las determinaciones u omisiones del Ministerio Público, entre ellas, el no ejercicio de la acción penal, en la etapa de investigación –inicial y complementaria–; impugnación de la cual habría de conocer y resolver el Juez de Control, cuya determinación es irrecurrible. Ese recurso innominado debe agotarse previo a la promoción del juicio de amparo indirecto, en observancia al principio de definitividad.²⁵

²⁵ Décima Época. Registro: 2017640. Instancia: Primera Sala. Tipo de tesis: jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 57, agosto de 2018, Tomo I. Materias: común y penal. Tesis: 1a./J. 28/2018 (10a.). Página: 943. "SISTEMA PENAL ACUSATORIO. CONTRA LAS OMISIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO EN LA ETAPA DE INVESTIGACIÓN, PROCEDE EL MEDIO DE DEFENSA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 258 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, EL CUAL DEBE AGOTARSE EN CUMPLIMIENTO AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD QUE RIGE EL JUICIO DE AMPARO. De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 16, párrafo décimo cuarto y 20, apartado C, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 109, fracción XXI y 258 del Código Nacional de Procedimientos Penales, se advierte que la víctima u ofendido puede impugnar ante el Juez de Control las omisiones de la autoridad ministerial derivadas de su facultad investigadora, a través del medio de defensa innominado que prevé el artículo 258 citado, cuya finalidad es que el Juez de Control revise las decisiones u omisiones del Ministerio Público, que definen el curso de una indagatoria, pues al estimar que su actuación es ilegal, debe conminarlo a que cese ese estado de cosas, reanude la investigación y practique todas las diligencias que sean necesarias para el esclarecimiento de los hechos presuntamente delictivos. Por lo tanto, previamente a la promoción del juicio de amparo indirecto, se debe agotar ese medio de defensa ordinario, en observancia al principio de definitividad." "Contradicción de tesis 233/2017. Entre las sustentadas por el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito. 18 de abril 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. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Horacio Vite Torres."



74. Ahora bien, esta Sala debe dilucidar si la demanda de amparo, promovida contra la resolución del Juez de Control que revoca la determinación del Ministerio Público de no ejercicio de la acción penal, debe desecharse de plano por actualizarse un motivo indudable y manifiesto de improcedencia del juicio constitucional.

75. Para esta Primera Sala, la reapertura de la investigación con la finalidad de continuar la investigación y posibilitar el ejercicio de la acción penal constituye un acto susceptible de generar afectaciones al imputado, por lo que no constituye una causa manifiesta e indudable que amerite el desechamiento de la demanda, sino que se requiere que el Juez constitucional admita la demanda y le dé trámite a la misma.

76. Por lo tanto, no es posible concluir que se configura una causa notable y manifiesta de improcedencia, que amerite el desechamiento de oficio y de plano de la demanda de amparo y haga innecesaria su tramitación. No resulta evidente la actualización de una causal de improcedencia pues las pruebas que se rindan en el juicio podrían ser tomadas en cuenta a fin de determinar en cada caso lo conducente.

77. A juicio de esta Primera Sala no es posible afirmar que la determinación del Juez de Control de revocar el acuerdo de no ejercicio de la acción penal no es un acto de imposible reparación y no afecta los derechos sustantivos tutelados en la Constitución²⁶ en todos los casos como para constituirse, además, en una causa manifiesta e indudable de improcedencia.

78. La determinación de no ejercicio de la acción penal emitida por el Ministerio Público creó un estado de cosas a favor del imputado, al dejar de tener esa calidad procesal, para no ser más objeto de investigación y persecución

²⁶ **Artículo 61.** El juicio de amparo es improcedente: ...

"XXIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o de esta ley."

Artículo 107. El amparo indirecto procede: ...

"V. Contra actos en juicio cuyos efectos sean de imposible reparación, entendiéndose por ellos los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte;"



penal. En ese sentido, la determinación del Juez de Control que ordena continuar la investigación seguida en su contra repercute, inevitablemente, en su esfera jurídica pues éste regresaría a la categoría procesal de imputado, generando una afectación respecto a su situación procesal.

79. Si la determinación de no ejercicio de la acción penal provocó un cambio favorable en la situación jurídica del imputado, que impide al órgano ministerial desplegar su facultad investigadora en su contra, entonces, debe permitirse revisar constitucionalmente la resolución del Juez de Control que revoca esa decisión. De lo contrario, se podría dejar al imputado indefinidamente en esa categoría procesal –trastocando su seguridad jurídica–. Ello se traduce en una afectación a su esfera jurídica y, como consecuencia, no puede constituirse en una causa manifiesta e indudable de improcedencia del juicio de garantías.

80. Como ya se dijo, por *indudable* y *manifiesta* debe entenderse como aquella causa de improcedencia que es absolutamente clara y que se tiene la convicción y certeza plena, sin que pueda ponerse en duda; por ello, ningún sentido tendría la sustanciación del juicio y tampoco podría ser desvirtuada a lo largo de la sustanciación del juicio de amparo. Sin embargo, en el supuesto bajo estudio, la promoción del juicio de amparo, para combatir los actos del Juez de Control, no pueden constituirse *prima facie* en una causa de improcedencia indudable y manifiesta, pues, como ha sido referido, la persona que tenía la calidad de imputada dejó de tener esa calidad con la determinación ministerial de no ejercicio de la acción penal. Por lo tanto, no puede atenderse sólo al escrito de demanda y sus anexos para determinar –o negar– las afectaciones en su esfera jurídica, sino que el Juez constitucional deberá estudiar los informes justificados que rindan las autoridades responsables, los alegatos y pruebas que las partes hagan valer, para determinar si amerita un pronunciamiento de fondo o si se actualiza una causal de improcedencia durante la tramitación del juicio de amparo.

81. La manifestación del poder punitivo del Estado constituye un acto de molestia y una intromisión en la vida de los gobernados. Por tanto, la determinación de reapertura de la investigación debe estar sujeta a control constitucional a fin de permitir constatar que no es arbitraria sino necesaria.



82. Ante una manifestación del poder punitivo del Estado, los derechos fundamentales de la persona imputada deben ser protegidos especialmente, debido a la condición de vulnerabilidad en la que se encuentra, por ser quien resiente el poder coercitivo más fuerte de todo el aparato estatal –*ius puniendi*–. De ahí que el poder coercitivo estatal deba estar sometido a rígidos límites constitucionales (principios de lesividad, taxatividad, proporcionalidad, mínima intervención, entre otros) y a garantías en el proceso (como la contradicción, oralidad, publicidad y presunción de inocencia), lo que debe ser sujeto a revisión constitucional.

83. Además, el artículo 258²⁷ del Código Nacional de Procedimientos Penales expresamente niega la posibilidad de recurrir la resolución dictada por el Juez de Control que resuelva la impugnación promovida en contra de la determinación de no ejercicio de la acción penal. Lo que no podría implicar que los actos emitidos por el Juez de Control se encuentran exentos de revisión constitucional.

84. En ese sentido, la determinación de no ejercicio de la acción penal –o cualquier otra emitida por el Ministerio Público, cuyo objetivo sea poner fin a la persecución penal– genera un estado de cosas a favor de la persona imputada, pues impide que el órgano ministerial despliegue su facultad investigadora en su contra. Descartar de plano la posibilidad de que, quien resiente dicha afectación acuda a la justicia federal, impide injustificadamente verificar la constitucionalidad del acto emitido por el Juez de Control.

85. El procedimiento penal es la expresión del poder punitivo estatal y el ámbito donde tanto víctimas como personas imputadas pueden enfrentar una

²⁷ **"Artículo 258. Notificaciones y control judicial**

"Las determinaciones del Ministerio Público sobre la abstención de investigar, el archivo temporal, la aplicación de un criterio de oportunidad y el no ejercicio de la acción penal deberán ser notificadas a la víctima u ofendido quienes las podrán impugnar ante el Juez de Control dentro de los diez días posteriores a que sean notificadas de dicha resolución. En estos casos, el Juez de Control convocará a una audiencia para decidir en definitiva, citando al efecto a la víctima u ofendido, al Ministerio Público y, en su caso, al imputado y a su Defensor. En caso de que la víctima, el ofendido o sus representantes legales no comparezcan a la audiencia a pesar de haber sido debidamente citados, el Juez de Control declarará sin materia la impugnación.

"La resolución que el Juez de Control dicte en estos casos no admitirá recurso alguno."



mayor vulnerabilidad y asimetría respecto de las decisiones del Ministerio Público o Jueces. De ahí que, de una interpretación acorde con los derechos humanos, debe entenderse que el imputado está facultado para promover el juicio de amparo indirecto en contra de la determinación del Juez de Control que revoca el no ejercicio de la acción penal y ordena reabrir la investigación, por lo que no se actualiza una causa indudable y manifiesta de improcedencia, ya que constituye una determinación susceptible de violentar los derechos fundamentales del imputado.

86. Del análisis desarrollado, esta Primera Sala concluye que **no se actualiza una causa indudable y manifiesta de improcedencia del juicio de amparo**, cuando la persona imputada impugna por esa vía la resolución del Juez de Control que revoca la determinación ministerial de no ejercicio de la acción penal y ordena la continuación de la investigación. Criterio que coincide, esencialmente, con lo dicho por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, en el recurso de queja número 181/2019.

87. No obstante, se recuerda que el presente pronunciamiento se emite tomando en cuenta el inicio de un juicio constitucional, en el cual el Juez debe admitir o desechar la demanda de amparo. Por lo que no prejuzga sobre una eventual causa de improcedencia que pueda advertirse o actualizarse en la sustanciación del juicio de amparo. Es decir, a lo largo del procedimiento podrían desvirtuarse o modificarse las consideraciones que llevaron a la admisión, mediante las pruebas aportadas en juicio.

VII. Decisión

88. Por lo expuesto, debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, en términos de los artículos 215, 216, segundo párrafo, 217 y 225 de la Ley de Amparo, la sustentada por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo el rubro y texto siguientes:

IMPROCEDENCIA EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. NO SE ACTUALIZA UNA CAUSA INDUDABLE Y MANIFIESTA PARA DESECHAR DE PLANO LA DEMANDA CUANDO SE RECLAMA LA RESOLUCIÓN DEL JUEZ DE CON-



TROL QUE REVOCA LA DETERMINACIÓN MINISTERIAL DE NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL Y ORDENA CONTINUAR CON LA INVESTIGACIÓN.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes que conocieron de los recursos de queja respectivos, sostuvieron distintas líneas argumentativas para determinar si fue correcto o no el desechamiento de plano de una demanda de amparo promovida por la persona imputada en contra de la determinación judicial que revoca el acuerdo de no ejercicio de la acción penal y ordena la reapertura de la investigación.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que no se actualiza una causa manifiesta e indudable de improcedencia del juicio de amparo indirecto para desechar de plano la demanda promovida en contra del auto que revoca la determinación ministerial de no ejercicio de la acción penal y ordena la continuación de la investigación, sin que ello prejuzgue sobre una eventual causa de improcedencia que pueda advertirse o actualizarse en la sustanciación del juicio de amparo.

Justificación: La determinación de no ejercicio de la acción penal genera un estado de cosas en favor de la persona imputada, al impedir que el Ministerio Público despliegue su facultad investigadora en su contra. Por ello, la reapertura de la investigación, ordenada por el Juez de Control, con la finalidad de posibilitar el ejercicio de la acción penal, constituye un acto susceptible de generar afectaciones al imputado, pues la determinación de no ejercicio de la acción penal provocó un cambio favorable en la situación jurídica del imputado, que impide al órgano ministerial desplegar su facultad investigadora en su contra, entonces, debe permitirse revisar constitucionalmente la resolución del Juez de Control que revoca esa decisión, pues de lo contrario, se podría dejar al imputado indefinidamente en esa categoría procesal, trastocando su seguridad jurídica. Así, para efectos de la admisión de la demanda, el Juez de Distrito debe advertir si se actualiza o no un motivo indudable y manifiesto de improcedencia del juicio, sin embargo, en el supuesto bajo estudio, no resulta evidente que se actualice una improcedencia de esa naturaleza que motive el desechamiento de plano de la demanda, pues es posible que se afecten los derechos sustantivos del quejoso cuyos efectos sean de imposible reparación. Por ello, será necesario acudir a los informes justificados, a los alegatos y a las pruebas aportadas



por las partes en el juicio para realizar un pronunciamiento en cada caso. Por tanto, el considerar que no se actualiza una casusa de improcedencia manifiesta e indudable para desechar de plano la demanda de amparo interpuesta contra el acto que se reclama, no prejuzga sobre una eventual causa de improcedencia que pueda advertirse o actualizarse en la substanciación del juicio de amparo, pues a lo largo del procedimiento podrían desvirtuarse o modificarse las consideraciones que llevaron a la admisión, mediante las pruebas aportadas.

Por todo lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis denunciada, en los términos expresados en el apartado quinto de la presente resolución.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en los términos de la tesis redactada en el último apartado del presente fallo.

TERCERO.—Dese publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados contendientes y, en su oportunidad archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de tres votos de los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien se reservó su derecho a formular voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (ponente) y la Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat. En contra de los emitidos por la Ministra Norma Lucía Piña Hernández y el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, quienes se reservaron su derecho a emitir voto particular.

Firman la Ministra presidenta de la Sala y el Ministro ponente, con el secretario de Acuerdos que autoriza y da fe.



En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 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: La tesis aislada 2a. LXXI/2002 citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVI, julio de 2002, página 448, con número de registro digital: 186605.

Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 7/2014 (10a.) y P./J. 37/2014 (10a.) citadas en esta ejecutoria, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 11 de abril de 2014 a las 10:09 horas y 6 de junio de 2014 a las 12:30 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 5, Tomo I, abril de 2014, página 780; y 7, Tomo I, junio de 2014, página 39, con números de registro digital: 2006161 y 2006589, respectivamente.

Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 28/2018 (10a.) y 2a./J. 115/2015 (10a.) citadas en esta ejecutoria, también aparecen publicadas en *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 17 de agosto de 2018 a las 10:25 horas y 11 de septiembre de 2015 a las 11:00 horas, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 4 de junio de 2021 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto Particular que formula el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá en relación con la contradicción de tesis 89/2020.

1. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en **sesión remota en línea** de diez de febrero de dos mil veintiuno resolvió, por mayoría de tres votos,¹ la contradicción de tesis citada al rubro, en el sentido de declararla

¹ De los Ministros: Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien se reservó su derecho a formular voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (ponente) y la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat (presidenta). En contra de los emitidos por la Ministra Norma Lucía Piña Hernández y el suscrito Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, quienes nos reservamos el derecho a emitir voto particular, el cual formulo en este momento.



existente, al considerar que en el caso hay un punto de toque entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados contendientes y establecer el criterio que debe prevalecer.

I. Razones de la mayoría

2. En la ejecutoria se declaró la existencia de la contradicción y se precisó que el tema a resolver es: *determinar si se actualiza una causa indudable y manifiesta de improcedencia del juicio de amparo cuando la persona imputada impugna por esa vía la resolución del Juez de Control que revoca la determinación ministerial de no ejercicio de la acción penal y ordena la continuación de la investigación.*
3. En la resolución se destacó que de las sentencias emitidas por los Tribunales Colegiados contendientes provenían de sendos recursos de queja interpuestos por los quejosos (imputados) a quienes el Juez de Distrito que conoció de su asunto les deseó una demanda de amparo interpuesta en contra de la resolución de un Juez de Control que revoca la determinación ministerial de no ejercicio de la acción penal y ordena continuar con las diligencias de investigación.
4. Se afirmó que en ambos casos, los Jueces de Distrito analizaron si se actualizaba alguna causa manifiesta e indudable de improcedencia, que inclusive debía ser analizada de oficio, conforme al artículo 113 de la Ley de Amparo.² Ambos determinaron desechar de plano la demanda al considerar que se actualizaba una causa de improcedencia conforme a los artículos 61, fracción XXIII y 107, fracción V, de la Ley de Amparo.
5. En la sentencia se dijo, que para advertir la notoria e indudable improcedencia en un caso concreto, debía atenderse al escrito de demanda y a los anexos que se acompañen y así considerarla probada sin lugar a dudas, ya sea porque los hechos en que se apoya hayan sido manifestados claramente por el promovente o en virtud de que estén acreditados con elementos de juicio indubitables.
6. Por tanto, para que un motivo de improcedencia sea manifiesto e indudable, es necesario que, de manera clara y patente, así se advierta del escrito de demanda, de modo tal que se tenga la certeza y plena seguridad de su existencia.

² Ver recurso de queja penal 85/2017, página 10, así como el recurso de queja 181/2019, página 3.



7. Por otro lado, se dijo que la etapa de investigación en el sistema penal acusatorio tiene por objeto determinar si hay fundamento para iniciar un proceso penal mediante la obtención de datos de prueba que permitan sustentar la acusación y garantizar la defensa del indiciado. Por ello, cuando el Ministerio Público tenga conocimiento de un hecho que pudiera ser constitutivo de delito, deberá promover y dirigir una investigación, dentro de la cual se realizarán las diligencias que considere conducentes para el esclarecimiento de los hechos.
8. En la ejecutoria se afirmó que la investigación tiene por objeto que el Ministerio Público reúna datos de prueba para sustentar el ejercicio de la acción penal, la acusación de la persona imputada y la reparación del daño.³
9. Se destacó que el Ministerio Público está facultado para decretar el **no ejercicio de la acción penal** cuando los antecedentes del caso permitan concluir al órgano acusador que se actualiza alguna de las causales de sobreseimiento previstas en el Código Nacional de Procedimientos Penales. La determinación de no ejercicio de la acción penal, como forma de terminación de la investigación, deberá decretarse antes de la audiencia inicial y previa autorización del procurador o del servidor público en quien se delegue la facultad.⁴ El no ejercicio de la acción penal también puede ser solicitado por el defensor de la persona imputada.⁵
10. Por otra parte, en la sentencia se dijo que las causales de sobreseimiento previstas en el Código Nacional se actualizan cuando: el hecho no se haya cometido o no constituya delito; la inocencia de la persona imputada sea clara; la persona imputada se encuentre exenta de responsabilidad penal; el órgano acusador estime que no cuenta con los elementos suficientes para fundar una acusación; se hubiere extinguido la acción penal; en virtud de una

³ Artículo 213 CNPP.

⁴ **Artículo 255. No ejercicio de la acción**

Antes de la audiencia inicial, el Ministerio Público previa autorización del procurador o del servidor público en quien se delegue la facultad, podrá decretar el no ejercicio de la acción penal cuando de los antecedentes del caso le permitan concluir que en el caso concreto se actualiza alguna de las causales de sobreseimiento previstas en este código.

"La determinación de no ejercicio de la acción penal, para los casos del artículo 327 del presente Código, inhibe una nueva persecución penal por los mismos hechos respecto del indiciado, salvo que sea por diversos hechos o en contra de diferente persona."

⁵ **Artículo 117. Obligaciones del Defensor**

"Son obligaciones del defensor: ...

"VIII. Solicitar el no ejercicio de la acción penal;"



ley o reforma posterior que derogue el delito por el que se sigue el proceso; el hecho de que se trata haya sido materia de un proceso penal en el que se hubiera dictado sentencia firme respecto del imputado; o por la muerte del imputado.⁶

11. Asimismo, se afirmó que el sobreseimiento decretado tiene efectos de sentencia absolutoria, pone fin al procedimiento en relación con la persona imputada, inhibe una nueva persecución penal por los mismos hechos respecto del indiciado y pone fin a todas las medidas cautelares que se hubieran dictado.⁷
12. En la ejecutoria se destacó que esta Primera Sala ha sostenido que la víctima u ofendido están facultados para impugnar las determinaciones u omisiones del Ministerio Público, entre ellas, el no ejercicio de la acción penal, en la etapa de investigación –inicial y complementaria–; impugnación de la cual habría de conocer y resolver el Juez de Control, cuya determinación es irrecurrible. Recurso innominado que debe agotarse previo a la promoción del juicio de amparo indirecto, en observancia al principio de definitividad.⁸

⁶ "Artículo 327. Sobreseimiento

"El Ministerio Público, el imputado o su defensor podrán solicitar al órgano jurisdiccional el sobreseimiento de una causa; recibida la solicitud, el órgano jurisdiccional la notificará a las partes y citará, dentro de las veinticuatro horas siguientes, a una audiencia donde se resolverá lo conducente. La incomparecencia de la víctima u ofendido debidamente citados no impedirá que el órgano jurisdiccional se pronuncie al respecto. El sobreseimiento procederá cuando:

"I. El hecho no se cometió;

"II. El hecho cometido no constituye delito;

"III. Apareciere claramente establecida la inocencia del imputado;

"IV. El imputado esté exento de responsabilidad penal;

"V. Agotada la investigación, el Ministerio Público estime que no cuenta con los elementos suficientes para fundar una acusación;

"VI. Se hubiere extinguido la acción penal por alguno de los motivos establecidos en la ley;

"VII. Una ley o reforma posterior derogue el delito por el que se sigue el proceso;

"VIII. El hecho de que se trata haya sido materia de un proceso penal en el que se hubiera dictado sentencia firme respecto del imputado;

"IX. Muerte del imputado, o

"X. En los demás casos en que lo disponga la ley."

⁷ "Artículo 328. Efectos del sobreseimiento

"El sobreseimiento firme tiene efectos de sentencia absolutoria, pone fin al procedimiento en relación con el imputado en cuyo favor se dicta, inhibe una nueva persecución penal por el mismo hecho y hace cesar todas las medidas cautelares que se hubieran dictado."

⁸ Décima Época. Registro digital: 2017640. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 57, agosto de 2018, Tomo I. Materias:



13. En la sentencia se destacó que la reapertura de la investigación con la finalidad de continuarla y posibilitar el ejercicio de la acción penal constituye un acto susceptible de generar afectaciones al imputado, por lo que no se considera una causa manifiesta e indudable que amerite el desechamiento de la demanda, sino que se requiere que el Juez constitucional admita la demanda y le dé trámite a la misma.
14. Por tanto, la mayoría de los integrantes de la Sala, afirmaron que no era posible concluir que se configura una causa notable y manifiesta de improcedencia, que amerite el desechamiento de oficio y de plano de la demanda de amparo y haga innecesaria su tramitación.
15. Ello, en virtud de que la determinación de no ejercicio de la acción penal emitida por el Ministerio Público creó un estado de cosas a favor del imputado, al dejar de tener esa calidad procesal, para no ser más objeto de investigación y persecución penal. En ese sentido, la determinación del Juez de Control que ordena continuar la investigación seguida en su contra repercute, inevi-

común y penal. Tesis: 1a./J. 28/2018 (10a.). Página: 943. "SISTEMA PENAL ACUSATORIO. CONTRA LAS OMISIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO EN LA ETAPA DE INVESTIGACIÓN, PROCEDE EL MEDIO DE DEFENSA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 258 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES. EL CUAL DEBE AGOTARSE EN CUMPLIMIENTO AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD QUE RIGE EL JUICIO DE AMPARO. De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 16, párrafo décimo cuarto y 20, apartado C, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 109, fracción XXI y 258 del Código Nacional de Procedimientos Penales, se advierte que la víctima u ofendido puede impugnar ante el Juez de Control las omisiones de la autoridad ministerial derivadas de su facultad investigadora, a través del medio de defensa innominado que prevé el artículo 258 citado, cuya finalidad es que el Juez de Control revise las decisiones u omisiones del Ministerio Público, que definen el curso de una indagatoria, pues al estimar que su actuación es ilegal, debe conminarlo a que cese ese estado de cosas, reanude la investigación y practique todas las diligencias que sean necesarias para el esclarecimiento de los hechos presuntamente delictivos. Por lo tanto, previamente a la promoción del juicio de amparo indirecto, se debe agotar ese medio de defensa ordinario, en observancia al principio de definitividad.

"Contradicción de tesis 233/2017. Entre las sustentadas por el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito, el Primer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Tercer Circuito. 18 de abril 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. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretario: Horacio Vite Torres."



tablemente, en su esfera jurídica pues éste regresaría a la categoría procesal de imputado, generando una afectación respecto a su situación procesal.

16. Así, la mayoría consideró que la promoción del juicio de amparo, para combatir los actos del Juez de Control, no pueden constituirse *prima facie* en una causa de improcedencia indudable y manifiesta, porque la persona que tenía la calidad de imputada dejó de tener esa calidad con la determinación ministerial de no ejercicio de la acción penal. Por tanto, se dijo que no puede atenderse sólo al escrito de demanda y sus anexos para determinar –o negar– las afectaciones en su esfera jurídica, sino que el Juez constitucional deberá estudiar los informes justificados que rindan las autoridades responsables, los alegatos y pruebas que las partes hagan valer, para determinar si amerita un pronunciamiento de fondo o si se actualiza una causal de improcedencia durante la tramitación del juicio de amparo.
17. Por ello, en la ejecutoria **se concluyó que no se actualiza una causa indudable y manifiesta de improcedencia del juicio de amparo**, cuando la persona imputada impugna por esa vía la resolución del Juez de Control que revoca la determinación ministerial de no ejercicio de la acción penal y ordena la continuación de la investigación.

II. Razones de disenso

18. No comparto las consideraciones y sentido de la sentencia, porque en mi opinión, cuando el acto reclamado en el juicio de amparo indirecto es el auto que revoca el no ejercicio de la acción penal y ordena la reapertura de una investigación, sí se actualiza una causa notoria y manifiesta de improcedencia que conduce a desechar la demanda de amparo.
19. En la resolución se declaró la existencia de la contradicción de tesis denunciada, por considerar que los órganos colegiados contendientes resolvieron el problema jurídico que se les presentó de manera contradictoria. En cuanto al fondo, se concluyó que no se actualiza una causa notoria y manifiesta de improcedencia en el juicio de amparo indirecto, cuando en esa vía se impugna la resolución del Juez de Control que revoca la determinación ministerial de no ejercicio de la acción penal y ordena continuar con la investigación.
20. Ahora bien, comparto la existencia de la contradicción de tesis denunciada, sin embargo, en cuanto al fondo considero que en supuestos como el examinado en la contradicción, sí se actualiza una causa notoria y manifiesta que conduce a desechar la demanda de amparo, sin que sea necesario esperar



hasta la audiencia constitucional para declarar la improcedencia del juicio y sobreseer éste.

21. Lo anterior, en primer lugar, porque la naturaleza del acto reclamado (resolución del Juez de Control en la cual determinó revocar la decisión del no ejercicio de la acción penal emitida por el Ministerio Público y ordena la reapertura de la investigación), **no causa en la esfera jurídica del quejoso un daño de imposible reparación que afecte materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Federal, tal como lo exige el artículo 107, fracción V, de la Ley de Amparo,⁹ que ameriten la procedencia del juicio de amparo.**
22. En efecto, el hecho de que se revoque un acuerdo de no ejercicio de la acción penal y se ordene por parte del Juez de Control aperturar una investigación, no ocasiona agravio irreparable en contra de la persona investigada que conlleve una vulneración a un derecho sustantivo, dado que sólo implica que se llevarán a cabo las investigaciones correspondientes –a las cuales la fiscalía se encuentra obligada– en aras de determinar el ejercicio o no por parte del Estado de la acción penal contra una persona por considerar que intervino en la comisión de algún hecho considerado como delictivo.
23. Circunstancia la anterior que, al ser una cuestión de orden público, respecto a la cual de origen –iniciar investigaciones en aras de determinar la posible existencia de un delito y la probable intervención de una persona en su comisión–, ni siquiera procede el juicio de amparo indirecto y, además, tal acto podría culminar nuevamente en el no ejercicio de la acción penal, e incluso, resolverse que la persona investigada debe ser otra, no el propio quejoso.
24. Por ello, en mi opinión, tal acto no es de imposible reparación, pues, en realidad, no afecta materialmente algún derecho sustantivo protegido en la Constitución General que amerite la procedencia del juicio de amparo indirecto.
25. De hecho, considero que en el supuesto de que llegue a resolverse el ejercicio de la acción penal, tampoco el acto en sí mismo ocasiona perjuicio al quejoso

⁹ "Artículo 107. El amparo indirecto procede:

"...

"V. Contra actos en juicio cuyos efectos sean de imposible reparación, entendiéndose por ellos los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte; ..."



–al respecto existe amplia doctrina constitucional desarrollada por la Suprema Corte–, pues puede acontecer que el Juez de Control correspondiente determine negar la solicitud del fiscal de conducir al proceso penal al quejoso, a través del correspondiente citatorio u orden de comparecencia o aprehensión, según corresponda.

26. Incluso, de librarse una correspondiente orden para conducir al inculpado al proceso –en el caso de una orden de aprehensión–, será hasta entonces cuando el quejoso se encuentre en aptitud de promover el juicio de amparo indirecto, pues es hasta ese momento cuando el acto reclamado posiblemente afecte materialmente alguno de los derechos sustantivos previstos en la Constitución General, en el caso, su libertad.
27. Por tanto, considero que sostener que el juicio de amparo es procedente, sería tanto como aceptar que contra las indagatorias iniciadas por el fiscal en cumplimiento a la obligación constitucional prevista en el artículo 21 de la Constitución General procede el juicio de amparo indirecto, cuestión que no es así.
28. Lo anterior, en virtud de que este Alto Tribunal ha sostenido que el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos impone al Ministerio Público la facultad y obligación de investigar y perseguir los delitos, lo cual se da a través de las etapas de averiguación previa y de ejercicio de la acción penal.
29. En este sentido, se ha sostenido que no procede el juicio de amparo indirecto promovido contra la integración de la averiguación previa y el ejercicio de la acción penal, ya que en dicha fase procedimental no le irroga al quejoso perjuicio alguno pues éste se materializaría hasta que la autoridad judicial que conozca de la causa penal determine si resulta procedente o no librar la correspondiente orden de aprehensión. Estimar lo contrario, sería tanto como entorpecer dichas facultades y obligaciones conferidas al Ministerio Público, anteponiendo el interés particular al de la sociedad.
30. Ahora bien, contrario a lo que se sostuvo en la sentencia, considero que resulta innecesario esperar hasta la audiencia constitucional, una vez que se rindan los correspondientes informes justificados y se ofrezcan pruebas, para concluir que el juicio de amparo indirecto contra tal acto es improcedente, dado que tal cuestión no cambia el hecho de que el acto reclamado, en sí mismo, no es de imposible reparación al no afectar derechos sustantivos tutelados constitucionalmente.



31. Por ello, a mi parecer, la causa de improcedencia sí es notoria y manifiesta, por lo que no requiere que el Juez de Distrito se espere hasta la audiencia constitucional para tenerla por actualizada. Lo anterior, sólo provocaría retardo y entorpecimiento en que se continúe con la investigación correspondiente, lo cual, por ser una cuestión de orden público de carácter constitucional, requiere celeridad e inmediatez en su integración, al tenor de lo ordenado en el numeral 17, en relación con el artículo 21 de la Constitución Federal.
32. De ahí, que tampoco comparta ese argumento para establecer que la causa de improcedencia examinada respecto a tal acto no es notoria ni manifiesta y que el Juez de Distrito debe esperarse hasta la audiencia constitucional para tenerla por actualizada, lo cual me llevó a votar en contra de la resolución y a emitir el presente voto particular.
33. Firman el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá y el secretario de Acuerdos que autoriza y da fe.

Este voto se publicó el viernes 4 de junio de 2021 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

IMPROCEDENCIA EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. NO SE ACTUALIZA UNA CAUSA INDUDABLE Y MANIFIESTA PARA DESECHAR DE PLANO LA DEMANDA CUANDO SE RECLAMA LA RESOLUCIÓN DEL JUEZ DE CONTROL QUE REVOCA LA DETERMINACIÓN MINISTERIAL DE NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL Y ORDENA CONTINUAR CON LA INVESTIGACIÓN.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes que conocieron de los recursos de queja respectivos, sostuvieron distintas líneas argumentativas para determinar si fue correcto o no el desechamiento de plano de una demanda de amparo promovida por la persona imputada en contra de la determinación judicial que revoca el acuerdo de no ejercicio de la acción penal y ordena la reapertura de la investigación.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que no se actualiza una causa manifiesta e indudable de improcedencia del juicio de amparo indirecto para desechar de plano la demanda promovida en contra del auto que revoca la determinación ministerial de



no ejercicio de la acción penal y ordena la continuación de la investigación, sin que ello prejuzgue sobre una eventual causa de improcedencia que pueda advertirse o actualizarse en la sustanciación del juicio de amparo.

Justificación: La determinación de no ejercicio de la acción penal genera un estado de cosas en favor de la persona imputada, al impedir que el Ministerio Público despliegue su facultad investigadora en su contra. Por ello, la reapertura de la investigación, ordenada por el Juez de Control, con la finalidad de posibilitar el ejercicio de la acción penal, constituye un acto susceptible de generar afectaciones al imputado, pues la determinación de no ejercicio de la acción penal provocó un cambio favorable en la situación jurídica del imputado, que impide al órgano ministerial desplegar su facultad investigadora en su contra, entonces, debe permitirse revisar constitucionalmente la resolución del Juez de Control que revoca esa decisión, pues de lo contrario, se podría dejar al imputado indefinidamente en esa categoría procesal, trastocando su seguridad jurídica. Así, para efectos de la admisión de la demanda, el Juez de Distrito debe advertir si se actualiza o no un motivo indudable y manifiesto de improcedencia del juicio, sin embargo, en el supuesto bajo estudio, no resulta evidente que se actualice una improcedencia de esa naturaleza que motive el desechamiento de plano de la demanda, pues es posible que se afecten los derechos sustantivos del quejoso cuyos efectos sean de imposible reparación. Por ello, será necesario acudir a los informes justificados, a los alegatos y a las pruebas aportadas por las partes en el juicio para realizar un pronunciamiento en cada caso. Por tanto, el considerar que no se actualiza una causa de improcedencia manifiesta e indudable para desechar de plano la demanda de amparo interpuesta contra el acto que se reclama, no prejuzga sobre una eventual causa de improcedencia que pueda advertirse o actualizarse en la substanciación del juicio de amparo, pues a lo largo del procedimiento podrían desvirtuarse o modificarse las consideraciones que llevaron a la admisión, mediante las pruebas aportadas.

1a./J. 9/2021 (10a.)

Contradicción de tesis 89/2020. Entre las sustentadas por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado



en Materia Penal del Segundo Circuito. 10 de febrero de 2021. Mayoría de tres votos de la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat y los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien reservó su derecho para formular voto concurrente y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidentes: Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto particular y Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Jaqueline Sáenz Andujo.

Tesis y/o criterios contendientes:

El emitido por el Sexto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito al resolver el recurso de queja 85/2017, que dio origen a la tesis aislada I.6o.P.94 P (10a.), de título y subtítulo: "REVOCACIÓN DEL ACUERDO QUE DETERMINA EL NO EJERCICIO DE LA ACCIÓN PENAL Y REAPERTURA DE LA CARPETA DE INVESTIGACIÓN ORDENADAS POR EL JUEZ DE CONTROL. ES IMPROCEDENTE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO PROMOVIDO EN SU CONTRA, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 61, FRACCIÓN XXIII, EN RELACIÓN CON LAS FRACCIONES III, INCISO B) Y V, AMBAS DEL DIVERSO 107 DE LA LEY DE LA MATERIA."; publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 50, Tomo IV, enero de 2018, página 2287, con número de registro digital: 2015983; y,

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, al resolver el recurso de queja 181/2019, que dio origen a la tesis aislada II.2o.P.95 P (10a.), de título y subtítulo: "JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. ES PROCEDENTE EL PROMOVIDO EN CONTRA DE LA REVOCACIÓN DEL ACUERDO DEL MINISTERIO PÚBLICO QUE DETERMINA LA ABSTENCIÓN DE INVESTIGAR Y ORDENA LA REAPERTURA DE LA CARPETA DE INVESTIGACIÓN DICTADA POR EL JUEZ DE CONTROL.", publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 77, Tomo VI, agosto de 2020, página 6092, con número de registro digital: 2021985.

Tesis de jurisprudencia 9/2021 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada a distancia de diecisiete de marzo de dos mil veintiuno.

Esta tesis se publicó el viernes 4 de junio de 2021 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 7 de junio de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



PROVIDENCIA PRECAUTORIA DE RETENCIÓN DE BIENES EN EL JUICIO MERCANTIL. LAS INSTITUCIONES DE CRÉDITO NO ESTÁN OBLIGADAS A GARANTIZAR LOS POSIBLES DAÑOS Y PERJUICIOS QUE SU OTORGAMIENTO PUDIERA OCASIONAR.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 46/2020. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL QUINTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL TERCER CIRCUITO, EL PRIMERO, EL SEGUNDO, EL CUARTO, EL SÉPTIMO, EL NOVENO, EL DÉCIMO Y EL DÉCIMO QUINTO TRIBUNALES COLEGIADOS, TODOS EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO Y EL PLENO EN MATERIA CIVIL DEL PRIMER CIRCUITO. 23 DE SEPTIEMBRE DE 2020. CINCO VOTOS DE LAS MINISTRAS NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, ANA MARGARITA RÍOS FARJAT, Y DE LOS MINISTROS JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCA, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO CONCURRENTES. PONENTE: ANA MARGARITA RÍOS FARJAT. SECRETARIA: ILEANA ZARINA GARCÍA MARTÍNEZ.

III. Competencia

22. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción II, de la Ley de Amparo; 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 Tribunal; y el artículo 86, segundo párrafo, del Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al tratarse de una contradicción entre diversos Tribunales Colegiados y el Pleno de un Circuito y un Tribunal Colegiado de distinto Circuito, ambos especializados en materia civil.

IV. Legitimación

23. La denuncia de la presente contradicción de tesis proviene de parte legitimada, porque fue presentada por los Magistrados integrantes del Quinto



Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, cuyo criterio es uno de los contendientes, lo que actualiza el supuesto de legitimación previsto en los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Federal; y 227, fracción II, de la Ley de Amparo.

V. Inexistencia de la contradicción de criterios

24. Esta Primera Sala concluye que **es inexistente** la contradicción de tesis denunciada entre el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito y los Tribunales Colegiados Primero, Segundo, Cuarto, Séptimo, Noveno, Décimo y Décimo Quinto, todos en Materia Civil del Primer Circuito, porque los criterios que sustentaron en las ejecutorias **fueron superados por la determinación del Pleno de Circuito de la misma especialidad y Circuito.**

25. Las Salas de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación han sustentado que una contradicción de tesis es inexistente cuando los criterios en confronta no se encuentran vigentes, esto es, cuando fueron interrumpidos, modificados o superados.⁷

26. Lo anterior es congruente con lo resuelto por esta Primera Sala en el sentido de que la "contradicción" debe entenderse no tanto en función del estado de los criterios enfrentados, sino de la finalidad misma de la contradicción de

⁷ "CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES INEXISTENTE SI LOS CRITERIOS DIVERGENTES SE APOYAN, UNO EN UNA TESIS VIGENTE Y EL OTRO EN UNA SUPERADA POR JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE." «*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV» abril de 2007 «página 364». Novena Época. Registro digital: 172795. Derivada de la contradicción de tesis 151/2006-PS. Fallada el 8 de noviembre de 2006. Unanimidad de cinco votos de la Ministra y los Ministros José de Jesús Gudiño Pelayo, Sergio A. Valls Hernández (ponente), Juan N. Silva Meza, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Presidente José Ramón Cossío Díaz.

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES INEXISTENTE SI UNO DE LOS CRITERIOS DIVERGENTES QUEDÓ SUPERADO POR JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN." «*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX» julio de 2009 «página 462». Novena Época. Registro digital: 166994. Derivada de la contradicción de tesis 141/2009. Resuelta el 27 de mayo de 2009. Unanimidad de cuatro votos de la Ministra y los Ministros Mariano Azuela Güitrón, Genaro David Góngora Pimentel, Margarita Beatriz Luna Ramos y José Fernando Franco González Salas (presidente). Ausente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano.



tesis, que es generar seguridad jurídica, lo que está más ligado con el fin que con el medio y, por tanto, su esencia radica más en la necesidad de dotar al sistema jurisdiccional de esa seguridad jurídica que en comprobar se reúna una serie de características determinadas en los casos resueltos por los contendientes.⁸

27. El artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,⁹ estatuye la competencia exclusiva de los Plenos de Circuito para conocer y resolver sobre contradicciones de tesis suscitadas entre Tribunales Colegiados de un mismo Circuito (no especializados o especializados en una misma materia) a fin de que decida la tesis que debe prevalecer, con la finalidad de homogenizar criterios hacia el interior de los Circuitos y evitar que se decidan cuestiones distintas para casos iguales.

28. Por su parte, el artículo 41-Bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación establece que tales órganos se componen por los Magistrados adscritos a los Tribunales Colegiados del Circuito respectivo o, en su caso, por sus presidentes, en términos que establezcan los acuerdos generales que emi-

⁸ "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO." «*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI» marzo de 2010 «página 123». Novena Época. Registro digital: 165076. El último asunto que dio origen a esta jurisprudencia fue la contradicción de tesis 235/2009. Resuelta el 23 de septiembre de 2009. Unanimidad de cuatro votos de la Ministra y los Ministros José Ramón Cossío Díaz (ponente), Juan N. Silva Meza, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Sergio A. Valls Hernández (presidente). Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo.

⁹ "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.

"... "



ta el Consejo de la Judicatura Federal, atendiendo a las circunstancias particulares de cada Circuito Judicial.¹⁰

29. Además, en términos del artículo 217, segundo párrafo, de la Ley de Amparo, la jurisprudencia que establezcan los Plenos de Circuito resulta obligatoria, entre otros, para los Tribunales Colegiados que se ubiquen dentro del Circuito correspondiente.¹¹

30. Ahora, en sus respectivas ejecutorias, los Tribunales Colegiados en Materia Civil del Primer Circuito sustentaron como criterio fundamental que las instituciones de crédito sí están obligadas a exhibir la garantía de los posibles daños y perjuicios que pudieran ocasionar a su contraparte cuando soliciten –como acto prejudicial o en juicio mercantil– la autorización de una medida precautoria de retención de bienes, de conformidad con el artículo 1175, fracción V, del Código de Comercio, al margen de lo previsto en el artículo 86 de la Ley de Instituciones de Crédito.

31. Dichos fallos fueron dictados en fechas previas a que el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito resolviera la contradicción de tesis 9/2019 y, al rendir los informes que les fueron requeridos, algunos tribunales informaron que el criterio sustentado en esas ejecutorias seguía vigente y, otros, que no se habían apartado del mismo. Lo anterior, conforme al recuadro siguiente:

¹⁰ **"Artículo 41-BIS.** Los Plenos de Circuito son los órganos facultados para desarrollar las funciones señaladas en el artículo 107, fracción XIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se compondrán por los magistrados adscritos a los Tribunales Colegiados del Circuito respectivo o, en su caso, por sus presidentes, en los términos que establezcan los acuerdos generales que al efecto emita el Consejo de la Judicatura Federal, en los que además se establecerá el número, y en su caso especialización de los Plenos de Circuito, atendiendo a las circunstancias particulares de cada circuito judicial."

¹¹ **"Artículo 217. ...**

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

"... "



No.	Expediente y órgano	Fecha de la ejecutoria	Informe de vigencia de criterio	Criterio
1	Amparo en revisión 294/2019 Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito	24/10/2019	El criterio sigue vigente.	Las instituciones de crédito están obligadas a exhibir la garantía prevista en el artículo 1175, fracción V, del Código de Comercio, porque ésta es la ley especial al regular el procedimiento para otorgar dichas medidas precautorias, las cuales ni siquiera se citan en el artículo 86 de Ley de Instituciones de Crédito.
2	Amparo en revisión 251/2019 Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito	03/10/2019	No se ha apartado del criterio.	La acreditada solvencia de la quejosa, no la exime de la obligación de exhibir la garantía prevista en el artículo 1175, fracción V, del Código de Comercio, porque el código no hace excepción por la calidad de la persona que solicita la medida precautoria.
3	Amparo en revisión 242/2019 Décimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito	17/10/2019	Se encuentra vigente y se resolvió por unanimidad.	Ante la solicitud de una medida precautoria debe exhibirse la garantía prevista en el artículo 1175, fracción V, del Código de Comercio y no está prevista ninguna excepción en el propio ordenamiento. El artículo 86 de la Ley de Instituciones de Crédito es inaplicable porque esa legislación tiene una finalidad distinta al código de comercio, el cual es la ley especial que regula las medidas precautorias.
4	Amparo en revisión 214/2019	21/08/2019	No se ha apartado del criterio e incluso dictó	La Ley de Instituciones de Crédito no es aplicable supletoriamente al Código de Comercio; son inoperantes los



	Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito		una ejecutoria posterior en el mismo sentido, con mayores argumentos y distinta integración.	agravios porque no controvierten el razonamiento del juez en el sentido de que la norma especial es el artículo 1175, fracción V, del Código de Comercio porque regula el procedimiento para el otorgamiento de medidas precautorias y excluye el artículo 86 de la Ley de Instituciones de Crédito.
5	Amparo en revisión 124/2019 Décimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito	11/06/2019	Se encuentra vigente y se resolvió por unanimidad.	Las instituciones de crédito están obligadas a exhibir la garantía prevista en el artículo 1175, fracción V, del Código de Comercio, porque ésta es la ley especial al regular el procedimiento para otorgar dichas medidas precautorias y el artículo 86 de Ley de Instituciones de Crédito se ubica en una legislación con otro fin y prevé una regla general, en tanto la prevista en el código mercantil es la especial.
6	Amparo en revisión 118/2019 Noveno Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito	13/06/2019	Continúa vigente.	La Ley de Instituciones de Crédito no es aplicable supletoriamente al Código de Comercio tratándose de las providencias precautorias (retención de bienes) en relación con la garantía a que se refiere la fracción V del artículo 1175 del referido código, que debe exhibir la institución bancaria recurrente. El artículo 86 no prevé una excepción a los requisitos para el otorgamiento de las medidas precautorias y las instituciones de crédito sí están obligadas a garantizar los daños y perjuicios. El Código de Comercio es la norma especial y la Ley de Instituciones de Crédito, la general.



7	Amparo en revisión 35/2019 Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito	27/02/2019	No se ha apartado del criterio.	El artículo 86 de la Ley de Instituciones de Crédito no es aplicable a las medidas precautorias previstas en el Código de Comercio y por ende, las instituciones de crédito no están eximidas de exhibir la garantía que exige el artículo 1175, fracción V.
8	Amparo en revisión 6/2019 Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito	22/02/2019	No se ha apartado del criterio.	La Ley de Instituciones de Crédito no es aplicable supletoriamente al Código de Comercio –en lo relativo a las providencias precautorias– para determinar que no se deba exigir a la institución bancaria quejosa, hoy recurrente, la carga de exhibir la garantía a que se refiere la fracción V del artículo 1075 del Código de Comercio. La regla general contenida en el artículo 86 de la Ley de Instituciones de Crédito no es aplicable por no estar inmersa en la ley especial que rige los procedimientos mercantiles: el Código de Comercio, específicamente, la fracción V del artículo 1175.

32. En consecuencia, la contradicción de tesis denunciada **es inexistente respecto de los criterios sustentados entre el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito y los Tribunales Colegiados Primero, Segundo, Cuarto, Séptimo, Noveno, Décimo y Décimo Quinto, todos en Materia Civil del Primer Circuito** al ser superados por la jurisprudencia del Pleno en Materia Civil del Primer Circuito al cual pertenecen, ya que se refieren a la misma problemática que se abordó en ella.

VI. Existencia de la contradicción de criterios

33. En cambio, la contradicción de criterios **sí existe** entre el sustentado por el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito al resolver la contradicción de



tesis 9/2019 y el sostenido por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito en la ejecutoria del amparo en revisión 311/2019.

34. El Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el requisito que debe cumplirse para considerar que existe la contradicción de criterios es que **se presente oposición** entre las posturas jurídicas que expresa o tácitamente se sustentaron **sobre un mismo punto de derecho** aunque no provenga de cuestiones fácticas exactamente iguales.

35. El criterio de referencia se encuentra previsto en 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."¹²

36. En ese mismo sentido, esta Primera Sala al emitir la jurisprudencia 1a./J. 22/2010, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA."¹³ reiteró que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los **diferendos** interpretativos en aras de salvaguardar la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas no sean exactamente iguales y, estableció como condiciones para su existencia, las siguientes:

¹² «*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII» agosto de 2010 «página 7». Novena Época. Registro digital: 164120. Derivada de la contradicción de tesis 6/2007-PL. Resuelta el 11 de marzo de 2010. Unanimidad de once votos de las Ministras y los Ministros José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José de Jesús Gudiño Pelayo, Luis María Aguilar Morales (Ponente), Olga María del Carmen Sánchez Cordero de García Villegas, Juan N. Silva Meza, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia (Presidente), Sergio Salvador Aguirre Anguiano y Sergio A. Valls Hernández, en relación con el criterio contenido en la tesis.

¹³ «*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI» Novena Época. Registro digital: 165077. Marzo de 2010. El último asunto que dio origen a esta jurisprudencia fue la contradicción de tesis 235/2009. Resuelta el 23 de septiembre de 2009. Unanimidad de cuatro votos de la Ministra y los Ministros José Ramón Cossío Díaz (ponente), Juan N. Silva Meza, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Sergio A. Valls Hernández. Ausente: José de Jesús Gudiño Pelayo.



- Los tribunales contendientes deben haber resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese.

- Entre los ejercicios interpretativos respectivos **debe existir algún punto de toque**, es decir, 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,

- Lo anterior debe 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.

37. Con base en lo anterior, esta Primera Sala debe verificar si los criterios contendientes cumplen los requisitos para la existencia de una contradicción de tesis.

38. En el caso, se cumple **el primer requisito** para la existencia de la contradicción de tesis pues los órganos colegiados contendientes **abordaron el mismo tema**: si las instituciones de crédito están obligadas o no a garantizar los posibles daños y perjuicios que se pudiera ocasionar a su contraria con la imposición de la providencia precautoria de retención de bienes en los juicios mercantiles y llegaron a conclusiones jurídicas diferentes.

39. Asimismo, se satisface **el segundo requisito** porque **hay un punto de toque** entre dichos criterios ya que el Tribunal Colegiado y el Pleno de Circuito adoptaron conclusiones distintas. Esto, porque el primero determinó que en términos de los artículos 168 de la Ley de Instituciones de Crédito y 1175, fracción V, del Código de Comercio, en los juicios mercantiles, los integrantes del Sistema Bancario Mexicano, cuando no se encuentren en liquidación o en procedimiento de quiebra, **no** están obligados a garantizar los daños y perjuicios que puedan ocasionar al deudor con la imposición de medidas precautorias; mientras que el segundo resolvió en sentido contrario sobre el mismo punto, es decir, que **sí** deben garantizarlos.



40. No es obstáculo que el criterio del Tribunal Colegiado del Quinto Circuito tuviera como antecedente un juicio oral mercantil y los criterios analizados por el Pleno de Circuito tuvieran como origen unos medios preparatorios a juicio, porque las disposiciones que regulan las medidas precautorias en ambos casos son las mismas y, por ende, constituyen el mismo problema jurídico.¹⁴

41. Por último, se actualiza el **tercer requisito** para la existencia de la contradicción de tesis porque, de la confrontación de tales criterios, surge la formulación de la siguiente pregunta: **¿Las instituciones de crédito, en los juicios mercantiles, están obligadas a garantizar los posibles daños y perjuicios que puedan ocasionar con la imposición de providencias precautorias conforme al artículo 1175, fracción V, del Código de Comercio o se encuentran eximidas de ello por lo dispuesto en el numeral 86 de la Ley de Instituciones de Crédito?**, la cual constituye la materia de la presente contradicción de tesis.

42. Lo expuesto permite establecer que sí existe la contradicción de criterios entre el sustentado por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 311/2019 y el adoptado por el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver la contradicción de tesis 9/2019.

VII. Estudio de fondo

43. Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme a las consideraciones que enseguida se expresan.

¹⁴ Véase la tesis P. V/2011 de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE AUN CUANDO LOS CRITERIOS DERIVEN DE PROBLEMAS JURÍDICOS SUSCITADOS EN PROCEDIMIENTOS O JUICIOS DISTINTOS, SIEMPRE Y CUANDO SE TRATE DEL MISMO PROBLEMA JURÍDICO." «*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXIV» Novena Época. Registro digital: 161666. Julio de 2011. Derivada de la contradicción de tesis 268/2010. Resuelta el 3 de mayo de 2011. Unanimitad de diez votos de la Ministra y los Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas (Ponente), Pardo Rebolledo, Aguilar Morales (encargado del engrose), Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Ortiz Mayagoitia y presidente Silva Meza. Impedido: Záldivar Lelo de Larrea.



44. Al resolver la contradicción de tesis 415/2012,¹⁵ esta Primera Sala explicó que, en la doctrina, las medidas cautelares suelen ser calificadas también como providencias o medidas precautorias, y se definen como los instrumentos que puede decretar el juzgador a solicitud de las partes o de oficio para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las mismas partes o a la sociedad con motivo de la tramitación de un proceso.

45. Dichas medidas tienden, por un lado, a evitar que resulte inútil la sentencia de fondo de un juicio con motivo del plazo inevitable por el cual se prolonga el procedimiento hasta la resolución definitiva de la controversia y, por otro lado, a lograr que la sentencia de fondo tenga eficacia práctica.

46. Además, pueden tomarse antes del inicio del proceso o durante la tramitación del mismo, mientras no se dicte sentencia firme u ocurra otra circunstancia que le ponga fin. Una característica general del procedimiento para decretar esas providencias consiste en que se dictan sin audiencia de la contraparte y se ejecutan sin notificación previa, aun cuando el afectado puede impugnar posteriormente la medida.

47. En el libro Quinto, Título Primero, Capítulo Once, del Código de Comercio, el legislador reguló y denominó las providencias precautorias, las cuales tienden a garantizar:

- Que no se ausente u oculte la persona contra quien deba entablarse o se haya entablado una demanda (retención de persona).
- Que no se oculten o dilapiden los bienes en que debe ejercitarse una acción real (retención de bienes).
- Que no se oculten o enajenen los bienes en que se ha de practicar la diligencia cuando la acción sea personal y el deudor no tuviere otros bienes (retención de bienes).

¹⁵ Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Tercero y Décimo Primero, ambos en Materia Civil del Primer Circuito, resuelta el seis de febrero de 2013, por mayoría de cuatro votos de la Ministra y los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Jorge Mario Pardo Rebolledo (presidente) por lo que hace a la competencia y respecto al fondo. Disidente: José Ramón Cossío Díaz, quien formuló voto particular.



48. Es decir, tales providencias se traducen en medidas de garantía que tienden a evitar que resulte inútil la sentencia de fondo y a lograr que la misma tenga eficacia práctica.

49. Ahora, las exigencias que se deben satisfacer para que el Juez decrete la medida precautoria consistente en la retención de bienes, como acto prejudicial o en juicio mercantil, son las siguientes:

"Artículo 1175. El Juez deberá decretar de plano la retención de bienes, cuando el que lo pide cumpla con los siguientes requisitos:

"I. Pruebe la existencia de un crédito líquido y exigible a su favor;

"II. Exprese el valor de las prestaciones o el de la cosa que se reclama, designando ésta con toda precisión;

"III. Manifieste, bajo protesta de decir verdad, las razones por las cuales tenga temor fundado de que los bienes consignados como garantía o respecto de los cuales se vaya a ejercitar la acción real serán ocultados, dilapidados, dispuestos o enajenados. En caso de que dichos bienes sean insuficientes para garantizar el adeudo, deberá acreditarlo con el avalúo o las constancias respectivas;

"IV. Tratándose de acciones personales, manifieste bajo protesta de decir verdad que el deudor no tiene otros bienes conocidos que aquellos en que se ha de practicar la diligencia. Asimismo, deberá expresar las razones por las que exista temor fundado de que el deudor oculte, dilapide o enajene dichos bienes, salvo que se trate de dinero en efectivo o en depósito en instituciones de crédito, o de otros bienes fungibles, y

"V. Garantice los daños y perjuicios que pueda ocasionar la medida precautoria al deudor, en el caso de que no se presente la demanda dentro del plazo previsto en este Código o bien porque promovida la demanda, sea absuelta su contraparte.



"El monto de la garantía deberá ser determinado por el juez prudentemente, con base en la información que se le proporcione y cuidando que la misma sea asequible para el solicitante."

Énfasis añadido.

50. Esta última fracción, la cual exige garantizar los posibles daños y perjuicios que pueda ocasionar la medida al deudor ante la omisión de ejercer la acción de forma oportuna –tratándose de actos prejudiciales– o frente a una eventual absolución en el juicio, es la relevante para esta contradicción.

51. Por su parte, en el título cuarto, de rubro "De las disposiciones generales y de la contabilidad", capítulo I, titulado "De las disposiciones generales", el artículo 86 de la Ley de Instituciones de Crédito establece:

"Artículo 86. Mientras los integrantes del Sistema Bancario Mexicano, no se encuentren en liquidación o en procedimiento de quiebra, se considerarán de **acreditada solvencia** y **no estarán obligados a constituir depósitos o fianzas legales, ni aun tratándose de obtener la suspensión de los actos reclamados en los juicios de amparo o de garantizar el interés fiscal en los procedimientos respectivos.**"

Énfasis añadido.

52. Lo anterior pone de manifiesto, que en el presente asunto se presenta una aparente contradicción entre el artículo 1175, fracción V, del Código de Comercio y el artículo 86 de la Ley de Instituciones de Crédito. Ello es así, pues mientras el primero exige, para el otorgamiento de una medida precautoria de retención de bienes en un juicio mercantil, garantizar los posibles daños y perjuicios que pudieran ocasionarse a la contraparte del solicitante; la Ley de Instituciones de Crédito en su artículo 86 excluye de esa obligación a ese tipo de personas morales.

53. En ese orden de ideas, partiendo de la coherencia y consistencia del orden jurídico nacional como un sistema normativo en el cual no cabe la posibilidad de normas contradictorias, debe acudir a los criterios de solución de antinomias que son:



- Cronológico (ley posterior deroga la anterior),
- Jerárquico (ley superior deroga la inferior) y
- De especialidad (ley especial, deroga la general).

54. De inicio conviene destacar que el criterio de jerarquía resulta inaplicable para solucionar el problema jurídico, pues tanto el Código de Comercio, como la Ley de Instituciones de Crédito poseen el carácter de ley secundaria y se ubican en un mismo rango de jerarquía dentro del sistema normativo.

55. Sin embargo, el criterio cronológico resulta eficiente para el propósito requerido, pues la prelación temporal entre ambas normas permite establecer un cambio en la voluntad legislativa sobre el aspecto materia de la contradicción, orientado hacia la inexigibilidad de la garantía de los daños y perjuicios respecto de las instituciones de crédito.

56. Lo que se estima de esta manera porque la disposición del Código de Comercio desde su origen en mil ochocientos ochenta y siete¹⁶ ya exigía del solicitante de una medida precautoria: garantizar los daños y perjuicios que con la misma se pudiera ocasionar a su contraparte.

57. Mientras que desde su expedición (el dieciocho de julio de mil novecientos setenta) la Ley de Instituciones de Crédito preveía la exclusión de las citadas instituciones de la obligación de constituir depósitos o fianzas legales;¹⁷ incluso, en la derogada Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxilia-

¹⁶ **"Artículo 1,179.** Cuando se pida un secuestro provisional sin fundarlo en título ejecutivo, el actor dará fianza de responder por los daños y perjuicios que se sigan, ya por que se revoque la providencia, ya por que, enablada la demanda sea absuelto el reo."

¹⁷ **"Artículo 86.** Mientras los integrantes del Sistema Bancario Mexicano, no se encuentren en liquidación o en procedimiento de quiebra, se considerarán de acreditada solvencia y no estarán obligados a constituir depósitos o fianzas legales, ni aún (sic) tratándose de obtener la suspensión de los actos reclamados en los juicios de amparo o de garantizar el interés fiscal en los procedimientos respectivos."



res de mil novecientos cuarenta y uno¹⁸ y en la abrogada Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito de mil novecientos ochenta y cinco,¹⁹ también se preveía esta exclusión.

58. Lo que revela que la exigente para las instituciones de crédito de constituir depósitos o fianzas (sic) en algún procedimiento **es posterior** a la norma que exige garantizar los daños y perjuicios derivados de una medida precautoria de retención de bienes y, por ende, es aquella la que debe prevalecer.

59. De igual forma, la aparente antinomia es resuelta mediante el criterio de especialidad normativa. Empero, contrario a lo resuelto por el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, el carácter de norma especial recae en la Ley de Instituciones de Crédito y no en el Código de Comercio, que es la general.

60. Antes de la reforma publicada el diez de enero de dos mil catorce en el Diario Oficial de la Federación, en torno a las instituciones de crédito, el Código de Comercio disponía lo siguiente:

"Artículo 640. Las instituciones de crédito se registrarán por una ley especial, y mientras ésta se expide, ninguna de dichas instituciones podrá establecerse en la República sin previa autorización de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y sin el contrato respectivo aprobado en cada caso, por el Congreso de la Unión."

Énfasis añadido.

61. En efecto, desde su regulación inicial en el código mercantil, el legislador reconoció que las instituciones de crédito **se rigen por su propia ley especial**: la Ley de Instituciones de Crédito, la cual tiene por objeto regular el servicio

¹⁸ **"Artículo 92.** Mientras las instituciones de crédito u organizaciones auxiliares no sean puestas en liquidación o declaradas en quiebra, se considerarán de acreditada solvencia y no estarán obligadas, por tanto, a constituir depósitos o fianzas legales, ni aun tratándose del juicio de amparo."

¹⁹ **"Artículo 6o.** Las instituciones de crédito se considerarán de acreditada solvencia y no estarán obligadas a constituir depósitos o fianzas legales, ni aún (sic) tratándose de obtener la suspensión de los actos reclamados en los juicios de amparo o de garantizar el interés fiscal en los procedimientos respectivos."



de banca y crédito, la organización y funcionamiento de las instituciones de crédito, las actividades y operaciones que las mismas podrán realizar, su sano y equilibrado desarrollo, la protección de los intereses del público y los términos en que el Estado ejercerá la rectoría financiera del Sistema Bancario Mexicano.

62. Además, lo anterior se corrobora porque precisamente **la especialidad normativa de dicho ordenamiento está en función de dos aspectos que regula:**

- **Los entes o sujetos**, quienes al formar parte del sistema financiero, conforman un sector de relevancia para la economía y el desarrollo nacional.²⁰

- **El objeto**, que es liberación a dichos sujetos de la obligación de constituir depósitos o fianzas legales o de garantizar el interés fiscal, inclusive dentro de los juicios o procedimientos seguidos en forma similar (por lo cual esta norma tiene incidencia procesal).

63. Sin que sea obstáculo para arribar a esta conclusión el razonamiento del Pleno de Circuito en el sentido de que es el Código de Comercio la norma especial, porque como norma adjetiva, es el que regula las exigencias de autorización de las medidas precautorias en los juicios mercantiles; porque parte de una asimilación incorrecta de la jurisprudencia 79/99 de esta Primera Sala.²¹

²⁰ Lo anterior, según se advierte de lo previsto en los artículos 1 y 4 de dicha legislación, conforme a los cuales el Estado ejerce la rectoría del sistema bancario para que éste oriente fundamentalmente sus actividades a apoyar y promover el desarrollo de las fuerzas productivas del país y el crecimiento de la economía nacional, basado en una política económica soberana, fomentando el ahorro en todos los sectores y regiones de la República y su adecuada canalización a una amplia cobertura regional que propicie la descentralización del propio sistema, con apego a sanas prácticas y usos bancarios.

²¹ "PROCEDENCIA. VÍA SUMARIA HIPOTECARIA. EL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DE CADA ESTADO ES LA LEY ESPECIAL APLICABLE. El artículo 66 de la Ley de Instituciones de Crédito, en coordinación con lo que establece la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, determina la forma en que deben constituirse los contratos de crédito refaccionario, de habilitación y avío con garantía hipotecaria, y en el diverso 72 se establece la posibilidad de acudir a diversas vías para ejercer las acciones correspondientes al cumplimiento o pago de los mismos. Pero una vez que se



64. Ello, pues en dicha ejecutoria también se resolvió sobre cuál era la norma especial que debía prevalecer: la estatal que establece la procedencia de la vía especial hipotecaria o el artículo 72 de la Ley de Instituciones de Crédito²² (actualmente derogado). Al respecto, esta Sala concluyó que la norma especial era la estatal pero bajo las razones fundamentales siguientes:

- En los contratos refaccionarios y de habilitación o avío una cosa es la obligación principal y otra la garantía hipotecaria, pues ésta tiene carácter accesorio.

- La celebración de ese tipo de contratos se rige por la Ley de Instituciones de Crédito y la Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito, pero en ellos no se exige la garantía real, por lo que ésta es potestativa.

- Si se llega a establecer dicha garantía real, se debe atender a los requisitos que prevé la legislación adjetiva civil, dado su carácter accesorio del contrato de crédito.

- El artículo 72 de la legislación bancaria nada decía sobre ese aspecto, pues se refería únicamente al derecho del acreedor a ejercitar la acción en la vía de su preferencia, pero sin que le eximiera de cumplir los requisitos para su procedencia.

65. Aspectos que son distintos a los que son materia de esta contradicción, porque aunque en el caso también es necesario dilucidar cuál es la norma especial y si se debe satisfacer o no un requisito de naturaleza adjetiva, se actualizan las diferencias siguientes:

intenta la vía sumaria hipotecaria, que se rige por lo dispuesto en los Códigos de Procedimientos Civiles de los Estados, se deben de cumplir los requisitos que en ellos se consignan, por ser la ley especial aplicable al procedimiento, y no la Ley de Instituciones de Crédito que no lo contiene."

«*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X» diciembre de 1999. «página 121» Novena Época. Registro digital: 192810. Derivada de la Contradicción de tesis 9/97. Resuelta el 13 de octubre de 1999. Unanimidad de cinco votos de la Ministra y los Ministros Humberto Román Palacios (Presidente y Ponente), Juventino V. Castro y Castro, Juan N. Silva Meza, José de Jesús Gudiño Pelayo y Olga Sánchez Cordero de García Villegas.

²² **Artículo 72.** Cuando el crédito tenga garantía real, el acreedor podrá ejercitar sus acciones en juicio ejecutivo mercantil, ordinario, o el que en su caso corresponda, conservando la garantía real y su preferencia aun cuando los bienes gravados se señalen para la práctica de la ejecución."



- En este caso no existe una discrepancia en los aspectos que son materia de reglamentación en ambas normas, porque tanto el Código de Comercio como la Ley de Instituciones de Crédito se refieren a la obligación de constituir depósitos o fianzas (garantía); una como norma imperativa y la otra como supuesto de exclusión. En cambio, en la ejecutoria de aquella jurisprudencia, unas normas se referían a la procedencia de la vía y la otra a la posibilidad del acreedor de ejercer la acción que le pareciera conveniente.

- La antinomia analizada en aquella ejecutoria no derivó del contenido normativo, sino de la interpretación que las partes y los tribunales le dieron al artículo 72 de la Ley de Instituciones de Crédito. La presente deriva de la expresa exclusión que una norma prevé respecto de la obligación que establece otra.

- En aquella ejecutoria el pronunciamiento se basó en aspectos sustantivos vinculados con la forma de celebración del contrato (obligación principal y contrato accesorio potestativo); en el caso, la confronta de las normas se circunscribe a dilucidar si se actualiza la exclusión del imperativo previsto en una de ellas, al margen de la relación subyacente entre las partes.

66. Sobre esas bases, el artículo 1175, fracción V, del Código de Comercio constituye la norma general ya que resulta aplicable para todo el universo de sujetos que, en un juicio mercantil, vía prejudicial o en instancia, pretendan la obtención de una medida precautoria de retención de bienes.

67. A diferencia del artículo 86 de la Ley de Instituciones de Crédito el cual, atendiendo precisamente a los sujetos para quienes fue creada (banca múltiple y banca de desarrollo) y el objeto que regula (la liberación de constituir depósitos, fianzas y garantías dentro o fuera de juicios o procedimientos) establece una norma especial que los excluye del universo de los destinatarios de la norma general, es decir, de garantizar los posibles daños y perjuicios que con una medida precautoria de retención de bienes se pudiera ocasionar a la persona contra quien se decreta en un juicio mercantil.

68. Además, no puede soslayarse que el servicio de banca y crédito que desarrollan las instituciones de crédito constituye una actividad sumamente regu-



lada y controlada, pues desde su constitución es necesaria una autorización intransmisible por el Gobierno Federal, cuya solvencia está sustentada no sólo en la disposición legal que se analiza, sino precisamente en las exigencias de capital mínimo y regulado que la propia ley les exige.

69. El Estado ejerce una vigilancia pormenorizada en múltiples aspectos de dichas instituciones (organización, administración, contabilidad y desarrollo de su actividad) por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, el Banco de México, la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros y el Instituto para la Protección al Ahorro Bancario. En particular, se le imponen exigencias pormenorizadas para garantizar su solvencia y sano desarrollo, a través de:

- La inspección y vigilancia de su liquidez;²³
- La constitución de reserva de capital;²⁴

• La obligación de poner a disposición del público en general la información corporativa, financiera, administrativa, operacional, económica y jurídica que determine la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, precisamente para transparentar su solvencia, liquidez y seguridad operativa;²⁵

²³ **Ley de Instituciones de Crédito:**

"Artículo 96 bis (sic). ...

"El Comité de Regulación de Liquidez Bancaria tendrá por objeto dictar las directrices para establecer los requerimientos de liquidez que deberán cumplir las instituciones de banca múltiple.

"Tales directrices estarán orientadas a asegurar que las instituciones de banca múltiple puedan hacer frente a sus obligaciones de pago en distintos plazos y escenarios, incluidos aquellos en los que imperen condiciones económicas adversas. El referido Comité considerará la estructura de vencimientos de las operaciones activas y pasivas de las propias instituciones, tomando en cuenta la liquidez y naturaleza de los activos y la estabilidad de los pasivos.

"..."

²⁴ **Ley de Instituciones de Crédito:**

"Artículo 99-A. Las instituciones de crédito constituirán el fondo de reserva de capital separando anualmente por lo menos un diez por ciento de sus utilidades netas, hasta que dicho fondo alcance una suma igual al importe del capital pagado."

²⁵ **Ley de Instituciones de Crédito:**

"Artículo 101 BIS. Las instituciones de crédito estarán obligadas a poner a disposición del público en general la información corporativa, financiera, administrativa, operacional, económica y jurídica



- Contar con un plan de contingencia ante escenarios adversos que pudieran afectar su solvencia o liquidez;²⁶
- Las instituciones de banca múltiple están sujetas a evaluaciones de desempeño periódicas;²⁷
- Están obligadas a calificar sus carteras de créditos, realizar la estimación de riesgos crediticios y constituir reservas preventivas para ese fin.²⁸

70. Tampoco puede considerarse que el artículo 86 de la legislación bancaria transgreda el equilibrio de las partes en el proceso, como manifestación del derecho a la igualdad. Esto, en razón de que esta Primera Sala ha sustentado que la primera etapa del análisis de los casos de discriminación como consecuencia de un tratamiento normativo diferenciado implica una revisión con base en

que determine la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, mediante reglas de carácter general que emita para tales efectos. Para dictar dichas reglas, la Comisión deberá tomar en consideración la relevancia de esa información para transparentar al público la solvencia, liquidez y seguridad operativa de las instituciones."

²⁶ **Ley de Instituciones de Crédito:**

"**Artículo 119.** Las instituciones de banca múltiple deberán contar con un plan de contingencia que detalle las acciones que se llevarán a cabo por la institución para restablecer su situación financiera, ante escenarios adversos que pudieran afectar su solvencia o liquidez en términos de lo que establezca la Comisión Nacional Bancaria y de Valores mediante disposiciones de carácter general aprobadas por su Junta de Gobierno.
"... "

²⁷ **Ley de Instituciones de Crédito:**

"**Artículo 275.** En relación con la rectoría que debe ejercer el Estado respecto del Sistema Bancario Mexicano de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y lo establecido en el artículo 4o de esta Ley y demás disposiciones aplicables, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público evaluará periódicamente el desempeño de las instituciones de banca múltiple."

²⁸ **Ley de Instituciones de Crédito:**

"**Artículo 76.** La Comisión Nacional Bancaria y de Valores, después de escuchar la opinión del Banco de México, determinará mediante disposiciones técnicas y operativas de carácter general, las bases para la calificación de la cartera de créditos de las instituciones de crédito, la documentación e información que éstas recabarán para el otorgamiento, renovación y, durante la vigencia de créditos de cualquier naturaleza, con o sin garantía real, los requisitos que dicha documentación habrá de reunir y la periodicidad con que deba obtenerse, así como la integración de las reservas preventivas, que tengan que constituirse por cada rango de calificación, buscando asegurar la solvencia y estabilidad de las instituciones y la confiabilidad de su información financiera."



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.²⁹

71. De modo que, las diferencias relevantes que existen entre las instituciones de crédito y el resto de los sujetos que pueden solicitar una providencia precautoria de retención de bienes en los juicios mercantiles, son las que impiden su contraste. Sobre todo, porque a diferencia de lo que sucedería con aquellos, la eventual realización de los posibles daños y perjuicios que se pudieran generar, se encuentran garantizados precisamente por la reconocida solvencia que su propia regulación impone a las instituciones de crédito; máxime, que se excluye de dicha prerrogativa a aquellas que se encuentren en liquidación o en procedimiento de quiebra.

72. Un motivo adicional para resolver la presente controversia en tal sentido, es porque la interpretación contraria privaría de contenido y eficacia al artículo 86 de la Ley de Instituciones de Crédito pues condicionaría su aplicabilidad, en cualquier juicio o procedimiento, a que se encontrase contenida en la propia normatividad adjetiva. En otras palabras, exigiría que el legislador incorporara en cada una de las diversas legislaciones procesales (consideradas como leyes especiales) esa prerrogativa a favor de tales instituciones.

73. Por el contrario, la interpretación que se determina en esta sentencia permite la subsistencia de ambas disposiciones, pues la exigencia del artículo 1175, fracción V, del Código de Comercio subsiste para todos aquellos sujetos que soliciten dicha providencia precautoria y no sean una institución de crédito;

²⁹ Véase al respecto la tesis 1a./J. 44/2018 (10a.), 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." «*Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 56, Tomo I» julio de 2018. «página 171» Décima Época. Registro digital: 2017423. El último asunto que dio origen a esta jurisprudencia fue el amparo directo en revisión 4408/2017. Resuelto el 18 de octubre de 2017. Unanimidad de votos de la Ministra y los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo (Ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández.



mientras que la diversa contemplada en el artículo 86 de la Ley de Instituciones de Crédito tendrá aplicación de forma exclusiva a favor de las citadas instituciones.

74. Finalmente, no se contrapone a esta determinación la jurisprudencia P./J. 6/92 del Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en su anterior integración,³⁰ porque dicho criterio únicamente es aplicable tratándose de la obligación de exhibir garantía para que siga surtiendo efectos la suspensión del acto reclamado en los juicios de amparo, no así para el caso que nos ocupa.

75. Lo anterior, pues basta su lectura para advertir que el motivo por el cual se determinó que tratándose del juicio de amparo las instituciones de crédito sí están obligadas a exhibir la garantía al margen de lo dispuesto en el artículo 6 de la Ley Reglamentaria del Servicio Público de Banca y Crédito –de similar redacción al 86 de la Ley de Instituciones de Crédito–, fue porque la antinomia se suscitó con el artículo 173, primer párrafo, de la Ley de Amparo abrogada,³¹ el cual **constituye una reproducción de la exigencia contenida en el artículo 107, fracción X, segundo párrafo, constitucional**³² y por ende, la solución de

³⁰ De rubro: "INSTITUCIONES DE CRÉDITO. SE ENCUENTRAN OBLIGADAS A OTORGAR GARANTÍA O CONTRAGARANTÍA EN MATERIA DE SUSPENSIÓN, TRATÁNDOSE DE AMPARO DIRECTO." «*Semanario Judicial de la Federación*, Tomo IX» enero de 1992, «página 60» Octava Época. Registro digital: 205731. Derivada de la contradicción de tesis 46/90. Resuelta el 22 de octubre de 1991. Unanimidad de quince votos de los Ministros Schmill Ordoñez (Presidente), de Silva Nava, Magaña Cárdenas, Alba Leyva, Castañón León, Adato Green, Rodríguez Roldán, Cal y Mayor Gutiérrez, González Martínez, Villagorhoa Lozano, Gutiérrez Vidal, Moreno Flores, Lanz Cárdenas, Díaz Romero y Chapital Gutiérrez. Ausentes: Azuela Güitrón, López Contreras, Fernández Doblado, Llanos Duarte, Gil de Lester y García Vázquez.

³¹ "Artículo 173. Cuando se trate de sentencias definitivas o de resoluciones que pongan fin al juicio, dictadas en juicios del orden civil o administrativo, la suspensión se decretará a instancia del agraviado, si concurren los requisitos que establece el artículo 124, o el artículo 125 en su caso, y surtirá efecto si se otorga caución bastante para responder de los daños y perjuicios que pueda ocasionar a tercero."

³² "Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"...

"X. Los actos reclamados podrán ser objeto de suspensión en los casos y mediante las condiciones que determine la ley reglamentaria, para lo cual el órgano jurisdiccional de amparo, cuando la naturaleza del acto lo permita, deberá realizar un análisis ponderado de la apariencia del buen derecho y del interés social.



dicha antinomia **se resolvió con base en el criterio de jerarquía y no por el de especialidad**, pues la ley secundaria no puede excluir un imperativo de rango constitucional.

VIII. Decisión

76. Bajo las consideraciones anteriores, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 215, 216, párrafo segundo, 217 y 225 de la Ley de Amparo, debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia el criterio que se contiene en la tesis siguiente:

PROVIDENCIA PRECAUTORIA DE RETENCIÓN DE BIENES EN EL JUICIO MERCANTIL. LAS INSTITUCIONES DE CRÉDITO NO ESTÁN OBLIGADAS A GARANTIZAR LOS POSIBLES DAÑOS Y PERJUICIOS QUE SU OTORGAMIENTO PUDIERA OCASIONAR.

Hechos: El Tribunal Colegiado de Circuito y el Pleno de Circuito contendientes sostuvieron criterios distintos respecto a si las instituciones de crédito están obligadas o no a garantizar los daños y perjuicios que pudieran ocasionarse al deudor con la imposición de la medida precautoria de retención de bienes en los juicios mercantiles.

Criterio jurídico: Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que las instituciones de crédito que no se encuentren en liquidación o procedimiento de quiebra, no están obligadas a exhibir garantía por los posibles daños y perjuicios que se pudieran ocasionar a su contraparte en un juicio mercantil, por el otorgamiento de dicha medida precautoria.

"Dicha suspensión deberá otorgarse respecto de las sentencias definitivas en materia penal al comunicarse la promoción del amparo, y en las materias civil, mercantil y administrativa, **mediante garantía que dé el quejoso para responder de los daños y perjuicios que tal suspensión pudiere ocasionar al tercero interesado**. La suspensión quedará sin efecto si éste último da contragarantía para asegurar la reposición de las cosas al estado que guardaban si se concediese el amparo y a pagar los daños y perjuicios consiguientes;
"... ." Énfasis añadido



Justificación: La aparente antinomia entre los artículos 86 de la Ley de Instituciones de Crédito y 1175, fracción V, del Código de Comercio, se dirime con el criterio de especialidad normativa, debiendo prevalecer la excluyente de exhibir garantía contenida en el primero de tales numerales sobre la exigencia de presentarla impuesta por el segundo. Lo anterior es así, porque en el artículo 640 del código mercantil, en su texto anterior a su derogación publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 2014, el legislador reconoce que las instituciones de crédito se rigen por la Ley de Instituciones de Crédito, y el precepto 86, está en función de los sujetos para quienes fue creada (banca múltiple y banca de desarrollo) y del objeto que regula (la liberación de constituir depósitos, fianzas y garantías dentro o fuera de juicios o procedimientos). Por su parte, el artículo 1175, fracción V, del Código de Comercio constituye un marco general, ya que resulta aplicable para todo el universo de sujetos que, en un juicio mercantil, vía prejudicial o en instancia, pretendan la obtención de una medida precautoria de retención de bienes. Ante dicha generalidad, rige el principio de especialidad de la norma en el caso concreto.

Por lo expuesto y fundado se

RESUELVE:

PRIMERO.—No existe la contradicción de tesis denunciada entre los criterios sustentados por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito y los Tribunales Colegiados Primero, Segundo, Cuarto, Séptimo, Noveno, Décimo y Décimo Quinto, todos en Materia Civil del Primer Circuito, porque éstos últimos fueron superados por el criterio del Pleno del Primer Circuito.

SEGUNDO.—Existe la contradicción de tesis denunciada entre los criterios sustentados por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito y el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito.

TERCERO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, la tesis sustentada por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, precisada en el último considerando de la presente ejecutoria.

CUARTO.—Publíquese la jurisprudencia pronunciada en esta resolución.



Notifíquese; envíese testimonio de esta resolución a los tribunales contendientes y, en su oportunidad, archívese este asunto como concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández y Ana Margarita Ríos Farjat (Ponente), así como los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidente Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien se reservó el derecho de formula voto concurrente.

Firman el Ministro presidente de la Sala y la Ministra ponente, con la secretaria de Acuerdos que autoriza y da fe.

En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, 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.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 11 de junio de 2021 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto concurrente que formula el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá en relación con la contradicción de tesis 46/2020.

1. En la sesión virtual celebrada el veintitrés de septiembre de dos mil veinte, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió por unanimidad de cinco votos la contradicción de tesis citada al rubro, en el sentido de declararla existente, debiendo prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio ahí propuesto.

I. Razones de la mayoría

2. El tema a dilucidar en la presente contradicción de tesis, es si ¿las instituciones de crédito en los juicios mercantiles están obligadas a garantizar los posibles



daños y perjuicios que puedan ocasionar con la imposición de providencias precautorias conforme al artículo 1175, fracción V, del Código de Comercio o si se encuentran eximidas de ello por lo dispuesto en el numeral 86 de la Ley de Instituciones de Crédito?

3. Así, en primer lugar, la sentencia resaltó que el artículo 1175 del Código de Comercio señala que el Juez deberá decretar de plano la retención de bienes, cuando el que lo pide, entre otros requisitos, garantice los daños y perjuicios que pueda ocasionar la medida precautoria, en el caso de que no se presente la demanda dentro del plazo previsto en el código, o bien, porque promovida la demanda, sea absuelta su contraparte.
4. Por otro lado, que por disposición del artículo 86 de la Ley de Instituciones de Crédito, mientras no se encuentren en liquidación o en procedimiento de quiebra, los integrantes del Sistema Bancario Mexicano se considerarán de acreditada solvencia y no estarán obligados a constituir depósitos o fianzas legales, ni aun tratándose de obtener la suspensión de los actos reclamados en los juicios de amparo o de garantizar el interés fiscal en los procedimientos respectivos.
5. Por tanto, esta Primera Sala consideró aparente la contradicción entre el artículo 1175, fracción V, del Código de Comercio y el artículo 86 de la Ley de Instituciones de Crédito, pues mientras el primero exige, para el otorgamiento de una medida precautoria de retención de bienes en un juicio mercantil, garantizar los posibles daños y perjuicios que pudieran ocasionarse a la contraparte del solicitante; la Ley de Instituciones de Crédito, en su artículo 86, excluye de esa obligación a este tipo de personas morales.
6. Entonces, basándose en el criterio cronológico de solución de antinomias, se consideró evidente el cambio de voluntad legislativa sobre el aspecto materia de la contradicción, orientado hacia la inexigibilidad de la garantía de los daños y perjuicios, respecto de las instituciones de crédito, pues dicha eximente se emitió después de la norma que exige dicha garantía, es decir, al artículo 1175, fracción V, del Código de Comercio, por lo que es la de la Ley de Instituciones de Crédito la que debe prevalecer.
7. Asimismo, en aplicación del criterio de especialidad, se estima como norma especial la prevista en la Ley de Instituciones de Crédito y no en el Código de Comercio, pues ésta última es la general, ya que la especialidad de la normativa referida es en función de los sujetos o entes que regula, es decir, quienes



forman parte del sistema financiero y en función de su objeto, consistente en la liberación a dichos sujetos de la obligación de constituir depósitos o fianzas legales o de garantizar el interés fiscal, inclusive dentro de los juicios o procedimientos seguidos en forma similar, por estimarlos de acreditada solvencia.

8. De igual manera, se determinó que el artículo 1175, fracción V, del Código de Comercio constituye la norma general, ya que resulta aplicable para todo el universo de sujetos que, en un juicio mercantil, vía prejudicial o en instancia, pretendan la obtención de una medida precautoria de retención de bienes; a diferencia del artículo 86 de la Ley de Instituciones de Crédito el cual, atendiendo precisamente a los sujetos para quienes fue creada y el objeto que regula, constituye la norma especial.
9. Lo anterior, sin que pueda soslayarse que el servicio de banca y crédito que desarrollan las instituciones de crédito constituye una actividad regulada y controlada, pues desde su constitución es necesaria una autorización intransmisible por el Gobierno Federal, cuya solvencia está sustentada no sólo en la disposición legal que se analiza, sino precisamente en las exigencias de capital mínimo y regulado que la propia ley les exige.
10. Finalmente, esta Primera Sala estableció que no puede considerarse que el artículo 86 de la legislación bancaria transgrede el equilibrio de las partes, como manifestación del derecho a la igualdad, en virtud de que la diferencia entre las instituciones de crédito y el resto de los sujetos que pueden solicitar una medida precautoria de retención de bienes en los juicios mercantiles, son las que impiden su contraste, pues a diferencia de dichos sujetos, la eventual realización de los posibles daños y perjuicios que se pudieran generar, se encuentran garantizados precisamente por la reconocida solvencia que su propia regulación les impone a las instituciones de crédito, salvo aquellas que se encuentren en liquidación o en procedimiento de quiebra.

II. Razones del diseño

11. Estoy de acuerdo con lo resuelto, es decir, con declarar existente la contradicción de tesis, y con el criterio que debe prevalecer en el sentido de que por los criterios cronológico y de especialidad debe atenderse a la regla del artículo 86 de la Ley de Instituciones de Crédito, según la cual, mientras no se encuentren en liquidación o procedimiento de quiebra, las instituciones de crédito no están obligadas a exhibir garantía por los posibles daños y perjuicios que se pudieran ocasionar a su contraparte en un juicio mercantil, por el otorgamiento de una medida precautoria.



12. No obstante, por este voto me aparto de las consideraciones establecidas en los párrafos 70 y 71 de la sentencia, en que se lleva a cabo un somero análisis de la constitucionalidad del mencionado precepto.
13. No suscribo ese estudio ya que no formó parte de la contradicción entre los criterios contendientes la determinación de si el artículo 86 de la Ley de Instituciones de Crédito es constitucional o no, sino simplemente cuál debía entenderse como la norma especial a la que debía darse prevalencia.
14. En efecto, la distinta forma de resolver derivó de la identificación de la norma especial, ya que uno de los tribunales contendientes confirió esa calidad al artículo 1175, fracción V, del Código de Comercio, y en función de eso, estimó que también las instituciones bancarias debían exhibir una garantía para el otorgamiento de alguna medida precautoria; mientras que el otro tribunal, al estimar que la norma especial es el artículo 86 de la Ley de Instituciones de Crédito, llegó a la determinación que tales instituciones están exentas de exhibir la mencionada garantía.
15. En ese sentido, para la solución de la contradicción basta la definición de cuál de las dos disposiciones es la norma especial, y la consecuencia de esa determinación. Y al respecto estoy de acuerdo en la solución adoptada, en el sentido de que la norma especial es la prevista en la Ley de Instituciones de Crédito.
16. Por tanto, el estudio superficial de la constitucionalidad deviene innecesario, además de que no se lleva a cabo con profundidad, por lo cual, reservo mi criterio sobre la validez constitucional de la disposición para algún caso en que se cuestione y deba llevarse a cabo su estudio como corresponda.
17. Por las razones expuestas, con el debido respeto, me aparto de las mencionadas consideraciones a través de este voto.

Este voto se publicó el viernes 11 de junio de 2021 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

PROVIDENCIA PRECAUTORIA DE RETENCIÓN DE BIENES EN EL JUICIO MERCANTIL. LAS INSTITUCIONES DE CRÉDITO NO ESTÁN OBLIGADAS A GARANTIZAR LOS POSIBLES DAÑOS Y PERJUICIOS QUE SU OTORGAMIENTO PUDIERA OCASIONAR.

Hechos: El Tribunal Colegiado de Circuito y el Pleno de Circuito contendientes sostuvieron criterios distintos respecto a si las instituciones de crédito



están obligadas o no a garantizar los daños y perjuicios que pudieran ocasionarse al deudor con la imposición de la medida precautoria de retención de bienes en los juicios mercantiles.

Criterio jurídico: Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que las instituciones de crédito que no se encuentren en liquidación o procedimiento de quiebra, no están obligadas a exhibir garantía por los posibles daños y perjuicios que se pudieran ocasionar a su contraparte en un juicio mercantil, por el otorgamiento de dicha medida precautoria.

Justificación: La aparente antinomia entre los artículos 86 de la Ley de Instituciones de Crédito y 1175, fracción V, del Código de Comercio, se dirime con el criterio de especialidad normativa, debiendo prevalecer la excluyente de exhibir garantía contenida en el primero de tales numerales sobre la exigencia de presentarla impuesta por el segundo. Lo anterior es así, porque en el artículo 640 del código mercantil, en su texto anterior a su derogación publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 2014, el legislador reconoce que las instituciones de crédito se rigen por la Ley de Instituciones de Crédito, y el precepto 86, está en función de los sujetos para quienes fue creada (banca múltiple y banca de desarrollo) y del objeto que regula (la liberación de constituir depósitos, fianzas y garantías dentro o fuera de juicios o procedimientos). Por su parte, el artículo 1175, fracción V, del Código de Comercio constituye un marco general, ya que resulta aplicable para todo el universo de sujetos que, en un juicio mercantil, vía prejudicial o en instancia, pretendan la obtención de una medida precautoria de retención de bienes. Ante dicha generalidad, rige el principio de especialidad de la norma en el caso concreto.

1a./J. 18/2021 (10a.)

Contradicción de tesis 46/2020. Entre las sustentadas por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito, el Primero, el Segundo, el Cuarto, el Séptimo, el Noveno, el Décimo y el Décimo Quinto Tribunales Colegiados, todos en Materia Civil del Primer Circuito y el Pleno en Materia Civil del Primer



Circuito. 23 de septiembre de 2020. Cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández, Ana Margarita Ríos Farjat, y de los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Ponente: Ana Margarita Ríos Farjat. Secretaria: Ileana Zarina García Martínez.

Tesis y/o criterios contendientes:

El emitido por el Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Tercer Circuito al resolver el amparo en revisión 311/2019, el cual dio origen a la tesis aislada III.5o.C.57 C (10a.), de título y subtítulo: "PROVIDENCIAS PRECAUTORIAS. LAS INSTITUCIONES DE CRÉDITO ESTÁN EXENTAS DE GARANTIZAR LOS DAÑOS Y PERJUICIOS QUE SE CAUSEN CON DICHAS MEDIDAS, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 86 DE LA LEY DE INSTITUCIONES DE CRÉDITO, POR ENCIMA DE LO ESTABLECIDO EN EL CÓDIGO DE COMERCIO, ATENTO AL PRINCIPIO DE ESPECIALIDAD DE LA LEY.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de marzo de 2020 a las 10:09 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 76, marzo de 2020, Tomo II, página 1009, con número de registro digital 2021757, y

El sustentado por el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, al resolver la contradicción de tesis 9/2019, de la cual derivó la jurisprudencia PC.I.C. J/101 C (10a.), de título y subtítulo: "RETENCIÓN DE BIENES. LOS INTEGRANTES DEL SISTEMA BANCARIO MEXICANO DEBEN OTORGAR GARANTÍA EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 1175, FRACCIÓN V, DEL CÓDIGO DE COMERCIO, PARA RESPONDER DE LOS POSIBLES DAÑOS Y PERJUICIOS QUE DICHA MEDIDA PRECAUTORIA PUEDA OCASIONAR AL DEUDOR.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de enero de 2020 a las 10:25 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 74, enero de 2020, Tomo II, página 1933, con número de registro digital 2021511.

Tesis de jurisprudencia 18/2021 (10a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada a distancia del doce de mayo de dos mil veintiuno.

Esta tesis se publicó el viernes 11 de junio de 2021 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 14 de junio de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

Sección Segunda
SENTENCIAS Y TESIS
QUE NO INTEGRAN JURISPRUDENCIA





Subsección 1

TESIS AISLADAS Y, EN SU CASO, SENTENCIAS

CONCURSO DE DELITOS. LA PRETENSIÓN PUNITIVA DEL ESTADO PARA PERSEGUIRLOS SE SINTETIZA EN LA ACCIÓN PENAL HOMOLOGADA QUE PERMITE IMPONER UNA PENA ÚNICA TOTAL, CUYA PRESCRIPCIÓN EQUIVALE A UN PLAZO ÚNICO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 108 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL.

Hechos: El defensor de un inculcado solicitó la prescripción de la acción penal de los delitos atribuidos a su patrocinado; la autoridad judicial determinó no acordar favorablemente la petición al estar en presencia de un concurso de delitos; el Tribunal Colegiado de Circuito que conoció del recurso de revisión remitió los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al estimar que se trataba de un asunto en el que subsistía la materia de impugnación de una ley federal, en específico del artículo 108 del Código Penal Federal, en relación con la constitucionalidad del plazo de prescripción regulado para los concursos de delitos.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que la pretensión punitiva del Estado sobre la comisión concursal de delitos de conformidad con el Código Penal Federal se sintetiza en una acción penal homologada que permite imponer una pena única total ante su verificación; de ahí que esta acción penal homologada debe tener un plazo único de prescripción equivalente al plazo correspondiente al delito que merezca la pena mayor del concurso de delitos, pues permite que se pueda ejercer por la totalidad del tiempo en que son punibles los delitos que integran el concurso.

Justificación: Se arriba a esta conclusión, pues de conformidad con el artículo 64 del Código Penal Federal, existen dos normas jurídicas que prevén a los



concursos de delitos reales e ideales, respectivamente como hipótesis normativas, y como soluciones calificadas deónticamente una pena única total correspondiente al tipo de concurso; pena única que se construye a partir de las penas de los delitos del concurso, y que al finalizar su construcción es independiente de éstas, pues únicamente las empleó como variables para construirse. Así, para que las referidas penas puedan ser aplicadas, el Estado debe poder ejercer su pretensión punitiva sobre la comisión concursal de delitos. Por lo tanto, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que la pretensión punitiva prevista a través de los lineamientos regulados en el artículo 64 del Código Penal Federal, se ejerce a través de una acción penal homologada, la cual es la suma de conductas ilícitas cuya estructura es tan homogénea que permite conceptualizarse como una unidad. Una parte elemental de esta figura es la pretensión punitiva del Estado que puede ejercer contra una persona que probablemente intervino en la comisión concursal de delitos, con la finalidad de que se aplique la pena única a pesar de la concurrencia de acciones. Ahora bien, la prescripción de la acción penal homologada debe tener un plazo único, pues aquello sobre lo que se acciona es una unidad, que si bien se construye y demuestra a partir de los delitos que lo configuran, al final existe como una figura que crea una unidad. Asimismo, el plazo de prescripción para el concurso de delitos equivale a aquel contemplado en el artículo 108 del Código Penal Federal al delito que merezca mayor pena, ya que permite que la acción homologada se pueda ejercer y, por lo tanto, que la pena única correspondiente a la actualización de un conjunto concursal se pueda aplicar. Lo anterior es así, toda vez que para que en el ordenamiento jurídico se pueda imponer la pena única correspondiente, el proceso penal debe poder seguirse por el conjunto de delitos vistos como una unidad autónoma, y por el tiempo en que la totalidad de los delitos pueden llegar a formar parte de esa unidad, el cual corresponde al límite máximo de prescripción del delito que merezca pena mayor. Si se disgrega la prescripción de los concursos de delitos en la prescripción de cada uno de sus integrantes, la acción penal homologada que lleva a la implementación de la pena única se podría ejercer únicamente hasta la vigencia del delito de pena menor, lo cual generaría una vigencia fraccionada, lo que es incongruente con la naturaleza del *ius puniendi* del Estado para perseguir los tipos penales regulados.

1a. XXIII/2021 (10a.)



Amparo en revisión 1042/2019. Zhenli Ye Gon. 12 de agosto de 2020. Mayoría de cuatro votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Ana Margarita Ríos Farjat, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo y Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Disidente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena quien formuló voto particular. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Carlos Manuel Baráibar Tovar.

Esta tesis se publicó el viernes 4 de junio de 2021 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

MULTAS DERIVADAS DE UN PROCESO PENAL. SU APLICACIÓN EN BENEFICIO DE UN FONDO DE APOYO A LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA, COMO LO DISPONE EL ARTÍCULO 38 DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE DURANGO, NO VIOLENTA EL ARTÍCULO 17 CONSTITUCIONAL.

Hechos: Se impuso al quejoso una multa como sanción penal, y se estableció que se aplicaría en beneficio del Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia del Tribunal Superior de Justicia de Durango, lo que el quejoso señalaba violatorio del artículo 17 constitucional que señala que el servicio de administración de justicia es gratuito y que está prohibido el cobro de costas judiciales.

Criterio jurídico: Si una norma establece que el pago de la multa impuesta como sanción en un proceso penal sea destinada a un fondo de apoyo a la administración de justicia, no puede considerarse como pago de costas judiciales, pues la imposición de la multa constituye una consecuencia legal por la comisión de un delito y no una contraprestación a la actividad jurisdiccional, por lo que no violenta el contenido del artículo 17 constitucional.

Justificación: El artículo 17 de la Constitución Federal señala que la administración de justicia es gratuita y está prohibido el cobro de costas judiciales. Al respecto, el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que dicha prohibición debe entenderse para evitar que el gobernado pague una determinada cantidad de dinero por la actividad que realiza el órgano jurisdiccional, tal y como quedó plasmado en la jurisprudencia P./J. 72/99, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con rubro: "COSTAS JUDICIALES. ALCANCE DE SU PROHIBICIÓN CONSTITUCIONAL.". En ese sentido, la multa impuesta en



un proceso penal con el carácter de sanción, deriva de la trasgresión a las leyes penales y de la obligación del Estado de actuar en consecuencia e imponer penas, pero no constituye una contraprestación por el servicio de administración de justicia. Siendo así, su pago no puede considerarse como una costa judicial, con independencia del destino que se les dé a tales recursos, por más que se destinen a gastos de los órganos jurisdiccionales pues, como lo estipula el artículo 38 del Código Penal para el Estado de Durango, las multas serán consignadas al Fondo Auxiliar para la Administración de Justicia.

1a. XXV/2021 (10a.)

Amparo directo en revisión 540/2019. Felipe Ramírez Valles. 27 de mayo de 2020. Mayoría de cuatro votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández, quien está con el sentido, pero con salvedad en las consideraciones, Ana Margarita Ríos Farjat, y los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto particular. Ponente: Ana Margarita Ríos Farjat. Secretarios: Raúl Mendiola Pizaña y Santiago Mesta Orendain.

Nota: La citada tesis P./J. 72/99, de título y subtítulo: "COSTAS JUDICIALES. ALCANCE DE SU PROHIBICIÓN CONSTITUCIONAL.", se publicó en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, agosto de 1999, página 19, con número de registro digital 193559.

Esta tesis se publicó el viernes 4 de junio de 2021 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

ORDEN DE TRASLADO DE UN CENTRO PENITENCIARIO A OTRO SIN INTERVENCIÓN JUDICIAL PREVIA. LA CONTROVERSIJA JUDICIAL PREVISTA EN LOS ARTÍCULOS 52 Y 117, FRACCIÓN III, DE LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL, ES EL MEDIO DE DEFENSA IDÓNEO PARA IMPUGNARLA, AUN CUANDO EL AFECTADO NO TENGA UNA RESOLUCIÓN TANGIBLE QUE RECURRIR Y, POR TANTO, DEBE AGOTARLO ANTES DE PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, EN ATENCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD.

Hechos: Una persona privada de la libertad en un centro penitenciario, promovió juicio de amparo indirecto con el argumento de que la autoridad administra



tiva le había notificado verbalmente una orden para trasladarlo del centro en que se encontraba interna a uno diverso. La demanda se desechó de plano, al considerar que se actualizaba la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, porque la parte quejosa no agotó el medio de defensa regulado en la Ley Nacional de Ejecución Penal, antes de promover el juicio constitucional.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considera que la controversia judicial, regulada en los artículos 52 y 117, fracción III, de la Ley Nacional de Ejecución Penal, es el medio de defensa idóneo para combatir la orden de traslado que se emite sin autorización judicial previa, aun cuando el afectado alegue que sólo se le notificó verbalmente ese acto y no tenga una resolución tangible que recurrir, porque ese recurso tiene potencial para confirmar, modificar o revocar la determinación de traslado, sin rebasar los requisitos que la Ley de Amparo prevé en el artículo 61, fracción XX, y por ello, debe agotarse previamente a la promoción del juicio de amparo indirecto.

Justificación: El artículo 52, de la Ley Nacional de Ejecución Penal, establece que la autoridad penitenciaria tiene facultad para ordenar y ejecutar el traslado de un centro penitenciario a otro, sin autorización judicial previa, en los supuestos de urgencia y excepción que señala el primero de los preceptos citados, esto es, tratándose de delincuencia organizada y medidas especiales de seguridad; riesgo objetivo para la integridad y la salud de la persona privada de su libertad; y, cuando se ponga en riesgo la seguridad o gobernabilidad del centro penitenciario, ya que en esos supuestos se autoriza a la autoridad administrativa para que el control judicial se realice dentro de las veinticuatro horas siguientes a la ejecución del traslado. En ese contexto, dado que el control judicial se reserva para un momento posterior a que es ejecutado el traslado, es válido considerar que, sin perjuicio de las hipótesis enunciadas, cuando se presenten casos en que la persona privada de la libertad reclame una orden de traslado que no se materializó, ni se tenga certeza de la calificación que sobre su legalidad emite la autoridad jurisdiccional, como sucede cuando se alega que la autoridad administrativa sólo comunicó de forma verbal esa medida, lo procedente será que el afectado promueva la controversia judicial a que se refiere el precepto 52 en cita, ya que de conformidad con el artículo 117, fracción III y último párrafo, de la ley mencionada, la persona privada de la libertad



puede intentar el aludido medio de defensa y hacer valer cualquier cuestión relacionada con la afectación a sus derechos en materia de traslado, en el momento de la notificación de ese acto, dentro de los diez días siguientes a la misma, o dentro de los diez días siguientes a su ejecución, cuando no hubiera sido notificado previamente. Asimismo, de los artículos 122 y 124, de la propia ley en cita, se destaca que el afectado puede solicitar la suspensión de la orden del traslado mediante petición simple en el escrito inicial de la controversia judicial y la autoridad judicial podrá, si lo considera pertinente, conceder la medida cautelar de manera inmediata hasta en tanto se resuelve en definitiva, o incluso, pronunciarse de oficio, con lo cual evitará que la controversia quede sin materia. De igual forma, se entiende que la referida orden de traslado sin autorización judicial previa no carece de fundamentación, ni se traduce en una violación directa a la Constitución General, porque las hipótesis en que puede ejecutarse están previstas en la citada ley especial, y se trata de un acto que emite una autoridad competente dentro del correspondiente procedimiento. Lo que lleva a concluir que la controversia judicial es un medio de defensa idóneo para impugnar y suspender los efectos de la orden de traslado urgente o excepcional cuando no se cuenta con la resolución en la que la autoridad judicial califique la legalidad del acto, ya que no rebasa las previsiones del artículo 61, fracción XX, de la Ley de Amparo, sin soslayar que la Ley Nacional de Ejecución Penal, en el artículo 132, fracción VII, prevé la procedencia del recurso de apelación en caso de inconformidad con la resolución que decida la controversia judicial, por lo que, el afectado tiene la obligación de agotar los referidos medios de defensa previamente a acudir a la instancia constitucional.

1a. XXIV/2021 (10a.)

Queja 36/2020. Óscar Bonito Flores u Óscar Flores Iglesias. 13 de enero de 2021. Cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Ana Margarita Ríos Farjat, y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Héctor Vargas Becerra.

Queja 46/2020. Carlos Alberto Angelino Barrón y otro. 13 de enero de 2021. Cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Ana Margarita Ríos Farjat, y los Ministros



Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretaria: Alexandra Valois Salazar.

Esta tesis se publicó el viernes 4 de junio de 2021 a las 10:10 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 2

POR CONTRADICCIÓN DE TESIS

CAMBIO DE DOMICILIO FISCAL. LA COMPETENCIA PARA DAR CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA DE NULIDAD PARA EFECTOS SE SURTE A FAVOR DE LA AUTORIDAD FISCAL PERTENECIENTE AL NUEVO DOMICILIO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 19/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS SEGUNDO DEL SEGUNDO CIRCUITO Y PRIMERO DEL PRIMER CIRCUITO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA. 24 DE MARZO DE 2021. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, JAVIER LAYNEZ POTISEK Y YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. 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, en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹ y 227, fracción II,² en relación con el diverso 226, fracción II,³ ambos de la Ley de

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; (...)."

² **Artículo 227.** La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas: ...

"II. Las contradicciones a que se refiere la fracción II del artículo anterior podrán ser denunciadas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación por los Ministros, los Plenos de Circuito o los **Tribunales Colegiados de Circuito y sus integrantes, que hayan sustentado las tesis discrepantes**, el procurador general de la República, los Magistrados de Tribunal Unitario de Circuito, los Jueces de Distrito, o las partes en los asuntos que las motivaron."

³ **Artículo 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**; y

"..."



Amparo vigente, toda vez que fue formulada por los Magistrados integrantes del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, órgano colegiado que dictó una de las ejecutorias que se aducen discrepantes.

TERCERO.—Posturas de los Tribunales Colegiados contendientes. Con el fin de verificar la posible existencia de la contradicción de criterios denunciados, 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 Materia Administrativa del Segundo Circuito, al fallar el amparo en revisión 69/2020, y lo determinado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 144/2017, del que derivó la tesis aislada I. 1o.A. 156 A (10a.), de título y subtítulo "DOMICILIO FISCAL. SI EL CONTRIBUYENTE LO CAMBIA DURANTE EL PERIODO OTORGADO A LA AUTORIDAD HACENDARIA CORRESPONDIENTE AL ANTERIOR PARA QUE PURGUE LOS VICIOS DE LA RESOLUCIÓN DETERMINANTE DEL CRÉDITO FISCAL IMPUGNADO, EN CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA DE NULIDAD, ÉSTA ES COMPETENTE PARA DICTAR LA NUEVA DETERMINACIÓN."

Para, en segundo lugar, definir la supuesta existencia de la contradicción respecto de los Tribunales Colegiados indicados.

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 Materia Administrativa del Segundo Circuito (amparo en revisión 69/2020).

- Por escrito presentado el catorce de septiembre de dos mil dieciséis, en la Oficialía de Partes Común de las Salas Regionales Norte–Este del Estado de México del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, Consultores e Investigadores en Administración, Sociedad Civil, demandó la nulidad de la resolución contenida en el oficio 203012011/1102/2016 de dieciséis de junio del año en



cita, que resolvió el recurso de revocación R.R. 90/2015/259/205 confirmando la diversa resolución de veinticuatro de junio de dos mil quince, emitida por la directora general de fiscalización de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México, en la que determinó a la actora un crédito fiscal.

- En sentencia de dos de octubre de dos mil diecisiete, la Primera Sala Regional Norte–Este del Estado de México del referido tribunal, declaró la validez de la resolución impugnada y de la inicialmente recurrida.

- Inconforme con la anterior determinación, la actora promovió amparo directo. La demanda se turnó al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, que la registró con el expediente 705/2017 y, en sesión de ocho de mayo de dos mil dieciocho, concedió el amparo a la sociedad quejosa al considerar que el acta final levantada el trece de enero de dos mil quince, era ilegal porque los visitadores que la efectuaron no circunstanciaron las pruebas que aportó la quejosa ni aludieron a los argumentos expuestos en el escrito presentado ante la autoridad fiscalizadora el diecinueve de diciembre de dos mil catorce; de ahí que se ordenó dejar insubsistente la sentencia reclamada y dictar una nueva conforme a los lineamientos de la ejecutoria de mérito.

- En sentencia de cinco de julio de dos mil dieciocho, la autoridad responsable, en cumplimiento a la sentencia de amparo, declaró la nulidad de la resolución inicialmente recurrida para el efecto de que la autoridad repusiera el procedimiento de fiscalización desde el levantamiento del acta final de la visita domiciliaria.

- Inconforme con lo anterior, la quejosa presentó un escrito ante el Tribunal Colegiado del conocimiento en el que manifestó que la sentencia no estaba cumplida. Luego, por acuerdo de veinte de agosto de dos mil dieciocho, ese órgano colegiado determinó que la ejecutoria de amparo no había sido cumplimentada en sus términos, por lo que ordenó a la Sala responsable acatar la totalidad de los efectos establecidos en la sentencia concesoria.

- Atenta a lo anterior, la Sala Regional dictó sentencia el veintidós de agosto de dos mil dieciocho, en la que declaró la nulidad de la resolución impugnada y de la inicialmente recurrida, para el efecto de que la autoridad demandada, directora general de fiscalización de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México, repusiera el procedimiento de la visita domiciliaria desde el levan-



tamiento del acta final, a efecto de dar cumplimiento al artículo 46 del Código Fiscal de la Federación y a la jurisprudencia 2a./J. 1/2015 (10a.), de la Segunda Sala de este Alto Tribunal, es decir, que los visitantes detallaran pormenorizadamente todas las pruebas exhibidas y aludieran a los argumentos expuestos durante la visita domiciliaria, que intentaran desvirtuar las irregularidades detectadas en las actas y hasta la emisión de la resolución correspondiente.

- Por oficio de veintiséis de noviembre de dos mil dieciocho, el subtesorero de fiscalización de la Secretaría de Finanzas de la Ciudad de México, comunicó a la quejosa que a partir de la fecha de recepción de ese oficio, sustituía a la directora general de fiscalización de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México, para efecto de reponer el procedimiento y continuar con la visita domiciliaria iniciada por esa autoridad, en cumplimiento a la sentencia dictada por la Sala Regional, autorizando para tal efecto a los visitantes que se mencionaron en dicho oficio.

- El once de diciembre de dos mil dieciocho, la visitadora dependiente de la Secretaría de Finanzas de la Ciudad de México levantó el acta final de la visita domiciliaria. Luego, el catorce de diciembre siguiente, la directora de revisiones fiscales de la Ciudad de México emitió la resolución a través de la cual determinó en contra de la quejosa un crédito fiscal por concepto de Impuesto sobre la Renta, Impuesto al Valor Agregado, Impuesto Empresarial a Tasa Única, recargos y multa.

- Inconforme, la actora interpuso recurso de queja ante la Primera Sala Regional Norte–Este del Estado de México del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, que el siete de mayo de dos mil diecinueve lo resolvió de infundado.

- En contra de lo anterior, la actora promovió amparo indirecto y la demanda se turnó al Juzgado Décimo Primero de Distrito en el Estado de México, que la registró con el expediente 828/2019. El once de febrero de dos mil veinte, el Juez Federal determinó negar el amparo a la quejosa.

- En contra de la determinación adoptada por el juzgador federal, la sociedad quejosa interpuso recurso de revisión mediante escrito presentado el veintisiete de febrero de dos mil veinte, ante la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de México. El escrito de agravios se turnó al



Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, que lo registró con el expediente 69/2020 y, en sesión de veintitrés de octubre de dos mil veinte, confirmó la sentencia recurrida y negó el amparo, al considerar lo siguiente:

"SÉPTIMO. Análisis de los agravios.

"...

"Expuesto lo anterior, es necesario recordar que el acto reclamado en el juicio de amparo, es la resolución dictada en el recurso de queja interpuesto por la quejosa, al no estar de acuerdo con el cumplimiento a la sentencia dictada el veintidós de agosto de dos mil dieciocho, en el juicio de nulidad 3707/16-11-01-3, por la Primera Sala Regional Norte-Este del Tribunal Federal.

"En la referida resolución la Sala responsable declaró la nulidad del acto impugnado en los términos siguientes:

"...

"Como ya se mencionó, en la resolución reclamada la Sala responsable explicó que durante la tramitación del juicio de nulidad la quejosa efectuó un cambio de domicilio fiscal del Estado de México, a la Ciudad de México.

"Por ello consideró que la dirección general de fiscalización dependiente de la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México, había dejado de ser competente por razón de territorio, para dar cumplimiento a la sentencia, y ahora la autoridad que debía reponer el procedimiento de fiscalización hasta la emisión del crédito fiscal, lo era la Subtesorería de Fiscalización de la Tesorería del Gobierno de la Ciudad de México.

"Ello, conforme a la Cláusula Décima Octava del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado entre el Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de México, suscrito el veinticuatro de junio de dos mil quince y publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de agosto de dos mil quince, así como en la Gaceta del Gobierno del Estado de México el cinco de agosto de dos



mil quince y de los artículos 15, segundo párrafo, y 16, fracción VI, del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México, así como el artículo 44 del Código Fiscal de la Federación, pues de estas disposiciones se advierte que cuando, con motivo del cambio de domicilio, la autoridad fiscal deje de ser competente, por ubicarse en la circunscripción territorial de otra entidad, la que inició el acto de fiscalización lo trasladará a la entidad que sea competente en virtud del nuevo domicilio fiscal, quien continuará con el ejercicio de las facultades iniciadas, hasta su conclusión.

"Los preceptos legales citados, señalan en su texto lo siguiente:

"(Se transcribe)

"De estos preceptos legales se advierte que el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado entre el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y el Gobierno del Estado de México, establece que la administración de los ingresos coordinados y el ejercicio de las facultades que otorga dicho instrumento a la entidad se efectuarán en relación con las personas que tengan su domicilio fiscal dentro de su territorio y estén obligadas al cumplimiento de las disposiciones fiscales que regulen dichos aspectos.

"Por su parte, la cláusula décimo octava dispone que cuando la entidad se encuentre ejerciendo facultades de comprobación y deje de ser competente debido al cambio de domicilio del contribuyente sujeto a revisión, por ubicarse en una circunscripción territorial diversa, la que inició el acto de fiscalización lo trasladará a la que sea competente, quien continuará con el ejercicio de las facultades iniciadas, hasta su conclusión.

"También establece que la secretaría podrá sustituir a la entidad, en cualquier momento, en el ejercicio de las facultades de comprobación.

"De lo anterior se advierte que las autoridades locales únicamente podrán iniciar, sustanciar y concluir un procedimiento de fiscalización, en materia de ingresos coordinados (desde el inicio de la orden de visita que dio lugar a la resolución impugnada en el juicio de nulidad, que dio origen a la sentencia que se cumplimentó, se advierte que se está en el caso de un asunto de coordinación



fiscal), así como de aquellos contribuyentes que tengan su domicilio fiscal dentro de la demarcación territorial en que ejerzan sus atribuciones; de ahí que, en caso de que éstos trasladen a otro sitio su principal asiento de negocios, la autoridad que en razón de ese cambio resulte competente, deberá concluir la facultad ejercida, hasta la emisión y notificación de la resolución correspondiente.

"Tal previsión se justifica en la medida en que, como se explicó, por imperativo constitucional todo acto debe ser emitido por autoridad competente, dado que sólo por autorización expresa de la ley podrán afectar válidamente la esfera jurídica de los gobernados.

"Es así que lo jurídicamente relevante es que la autoridad que sustancie un procedimiento administrativo sea competente para intervenir en todas las fases que lo integran y, que si por cualquier circunstancia ya no puede desplegar sus facultades, como puede ser por virtud del cambio de domicilio fiscal, lo culmine aquella que adquirió competencia para resolver la situación jurídica del particular.

"Precisado lo anterior, este Tribunal Colegiado estima que no le asiste la razón a la quejosa en razón de que, derivado del cambio de domicilio fiscal del Estado de México, a la Ciudad de México, la autoridad obligada a dar cumplimiento a la sentencia de veintidós de agosto de dos mil dieciocho, dictada en el juicio de nulidad 3707/16-11-01-3, por la Primera Sala Regional Norte-Este del Tribunal Federal, ya no podía ser la directora general de fiscalización de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México, al ya no ser la competente por razón de territorio.

"Esto es así, ya que la autoridad facultada para dar cumplimiento a la sentencia emitida en el juicio de nulidad, era en ese momento, la directora general de fiscalización de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México, sin embargo, la que ahora actuó en el cumplimiento de esa resolución, con la finalidad de subsanar las irregularidades detectadas en el acta final, fue personal adscrito a la Secretaría de Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México, quien también resulta competente por razón de territorio, debido al cambio de domicilio de la impetrante de amparo; por tanto, la competencia territorial de la autoridad se vio modificada por razón de territorio, debido al cambio de residencia de la propia contribuyente, ahora recurrente.



"Por ello, en observancia a un fallo anulatorio donde se ordena subsanar los vicios del acto impugnado en términos de ley, al variarse la jurisdicción por la propia actora o contribuyente en el juicio de nulidad, se debe cumplimentar por la autoridad competente para hacerlo, por lo que en el caso tomó competencia por territorio la autoridad facultada para llevar a cabo esos actos en la jurisdicción donde ahora se encuentra el domicilio de la ahora recurrente, esto es, en la Ciudad de México. Luego, es dable considerar que la directora general de fiscalización de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México, ya no podía emitir los actos en cumplimiento, al estar impedida en su competencia por razón de territorio, debido al cambio de domicilio de la quejosa.

"Lo anterior, conforme a la Cláusula Décima Octava del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado entre el Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de México, suscrito el veinticuatro de junio de dos mil quince y publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de agosto de dos mil quince, así como en la Gaceta del Gobierno del Estado de México el cinco de agosto de dos mil quince y de los artículos 15, segundo párrafo, y 16, fracción VI, del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México, así como el debido al cambio de domicilio de la contribuyente es la del artículo 44 del Código Fiscal de la Federación, resultando así que la autoridad que inició el acto de fiscalización lo trasladará a la entidad que sea competente en virtud del nuevo domicilio fiscal, quien continuará con el ejercicio de las facultades iniciadas, hasta su conclusión, como en el caso lo es, la Subtesorería de Fiscalización de la Tesorería del Gobierno de la Ciudad de México.

"Bajo esas circunstancias, la Subtesorería de Fiscalización de la Tesorería del Gobierno de la Ciudad de México, mediante oficio número SFCDMX/TCDMX/SF/R/1755/2018, de veintiocho de noviembre de dos mil dieciocho, comunicó a la ahora recurrente, que sustituiría a la directora general de fiscalización de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México, para cumplimentar la sentencia dictada por la Sala responsable en el juicio de nulidad.

"Consecuentemente, si bien es verdad, en la sentencia de veintidós de agosto de dos mil dieciocho, se ordenó a la directora general de fiscalización de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México, a reponer el procedimiento de fiscalización y subsanar los vicios en que ésta incurrió, también lo es que



derivado del cambio de domicilio de la quejosa, dicha autoridad dejó de ser la competente por razón de territorio para dar cumplimiento a la sentencia dictada por la Sala y por ello, la autoridad competente para purgar los vicios de ilegalidad del procedimiento de fiscalización lo es ahora, la Subsecretaría de Fiscalización de la Secretaría de Finanzas de la Ciudad de México.

"Por ese motivo, si bien, la competente conforme a la ejecutoria de nulidad era la autoridad del Estado de México por razón de territorio, ahora debido al cambio de domicilio de la contribuyente es la de la Ciudad de México por razón de territorio también, quien deberá continuar ejerciendo las facultades de comprobación iniciadas por aquélla, lo que no implica reabrir facultades, sino continuar con las mismas hasta la conclusión del proceso de fiscalización.

"Por tanto, es dable considerar que conforme a la Cláusula Décima Octava del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado entre el Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de México, suscrito el veinticuatro de junio de dos mil quince y publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de agosto de dos mil quince, así como en la Gaceta del Gobierno del Estado de México el cinco de agosto de dos mil quince y de los artículos 15, segundo párrafo, y 16, fracción VI, del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México, así como el artículo 44 del Código Fiscal de la Federación, la autoridad que inició el acto de fiscalización, la directora general de fiscalización de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México, trasladó su competencia territorial a la Subsecretaría de Fiscalización de la Secretaría de Finanzas de la Ciudad de México, con la finalidad de continuar con el proceso de fiscalización quien continuará con el ejercicio de las facultades iniciadas, hasta su conclusión.

"En estas condiciones, se debe atender a las particularidades de cada caso para hacer la valoración del cumplimiento; por lo que no existe duda, que si la ahora recurrente continuará teniendo su domicilio en el Estado de México, esto es, donde se empezaron a ejercer las facultades de comprobación, sería la autoridad condenada, la que debía dar cumplimiento a la ejecutoria; sin embargo, esta situación varió en el momento en que cambió su domicilio fiscal y quedó en



la jurisdicción territorial de la autoridad que emitió el nuevo acto para dar continuidad al procedimiento de fiscalización, lo que tiene como consecuencia que lo argumentado por la recurrente sea ineficaz.

"Por lo que hace a la tesis I. 1o.A. 156 A (10a.), del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, de rubro (sic): 'DOMICILIO FISCAL. SI EL CONTRIBUYENTE LO CAMBIA DURANTE EL PERIODO OTORGADO A LA AUTORIDAD HACENDARIA CORRESPONDIENTE AL ANTERIOR PARA QUE PURGUE LOS VICIOS DE LA RESOLUCIÓN DETERMINANTE DEL CRÉDITO FISCAL IMPUGNADO, EN CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA DE NULIDAD, ÉSTA ES COMPETENTE PARA DICTAR LA NUEVA DETERMINACIÓN.', que cita la quejosa recurrente como apoyo a sus argumentos, debe decirse que este Tribunal Colegiado no comparte el criterio que en ella se sostiene.

"Consecuentemente, como ya se anticipó el primer agravio resultó fundado, pero ineficaz lo planteado en el segundo concepto de violación para revocar la sentencia recurrida." (Énfasis añadido)

2. Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito (amparo directo 144/2017).

- Citizen de México, Sociedad Anónima de Capital Variable, demandó la nulidad de la resolución contenida en el oficio 203135300/34794/2011 de diez de octubre de dos mil once, dictada en el expediente CCE1530007/11, a través de la cual el director general de fiscalización de la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México le determinó un crédito fiscal por concepto de impuestos general de importación y al valor agregado omitidos, actualización, recargos, multas y valor comercial de maquinaria respecto de la cual existía imposibilidad material de que pasara a propiedad del fisco.

- El juicio se tramitó con el expediente 11/335-24-01-03-03-OL y en sentencia de uno de octubre de dos mil trece, la Sala Especializada en Juicios en Línea del Tribunal Federal de Justicia Administrativa declaró la nulidad de esa resolución para el efecto de que: 1) fundara y motivara debidamente la determinación del valor en aduana de las mercancías respecto de las cuales no se acreditó su legal estancia en el país y 2) respecto a diversos bienes, para que la enjuiciada,



previa valoración de los documentos aportados por la demandante, determinara de manera fundada y motivada si con ellos se acreditaba su legal estancia en el país.

- En acatamiento a la sentencia de nulidad, la directora general de fiscalización de la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México emitió un diverso oficio en que determinó a cargo de la actora un crédito fiscal.

- Inconforme con la anterior determinación, la sociedad actora promovió juicio de nulidad. La Sala Especializada en Juicios en Línea registró la demanda con el expediente 15/1946-24-01-03-09-OL y, en sentencia de cinco de febrero de dos mil dieciséis, reconoció la validez de la resolución impugnada.

- En contra de tal resolución, la actora promovió amparo directo, el que se turnó al Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que lo registró con el expediente 144/2017 y en sesión de veinte de abril de dos mil diecisiete resolvió negar el amparo a la quejosa. La ejecutoria, en lo que aquí interesa, se sostiene en las consideraciones siguientes:

"SEXTO.

"De la síntesis que precede se advierte que los planteamientos de la quejosa están encaminados a demostrar, esencialmente, que la directora general de fiscalización de la Subsecretaría de Ingresos de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México es incompetente por razón de territorio para dictar la resolución determinante del crédito fiscal, en virtud de que, previo a la fecha de su emisión, cambió su domicilio fiscal a la Ciudad de México.

"Por tanto, expone diversas razones por las que considera que tal modificación surte plenos efectos legales desde el momento en que se realizó y que la autoridad no puede actuar al margen del marco jurídico aplicable bajo ninguna circunstancia.

"Para abordar el tema propuesto, es menester señalar que, acorde con la garantía de seguridad jurídica prevista en el artículo 16 de la Constitución Política



de los Estados Unidos Mexicanos, es indispensable que todo acto provenga de autoridad competente.

"De esta forma, el órgano emisor no sólo está obligado a dar a conocer al particular las normas jurídicas que rigen el acto que emite, sino también aquellas que lo facultan para desplegar la atribución ejercida, ya que, de lo contrario, se dejaría al afectado en estado de indefensión, al no otorgársele la oportunidad de examinar si la actuación de la autoridad se encuentra dentro del ámbito competencial respectivo y es conforme a la Constitución o a la ley; para que, en su caso, esté en aptitud de controvertir, además de la legalidad del acto, el apoyo en que se fundó la autoridad para emitirlo, pues puede acontecer que su actuación no se adecue exactamente a la norma, acuerdo o decreto que invoque, o que éstos se hallen en contradicción con la Ley Fundamental o la secundaria.

"Consecuentemente, cualquier acto privativo o de molestia sólo podrá ser emitido por la autoridad a favor de la cual la legislación prevea expresamente dicha atribución, lo que imposibilita que lo pueda hacer cualquier otra.

"...

"Expuesto lo anterior, es necesario recordar que el acto impugnado en el juicio del que deriva este asunto fue emitido en cumplimiento a lo resuelto en el diverso juicio anulatorio 11/335-24-01-03-03-OL, en el cual se ordenó a la autoridad emitir una nueva resolución en la que: 1) funde y motive debidamente la determinación del valor en aduana de las mercancías respecto de las cuales no se acreditó su legal estancia en el país y 2) por lo que respecta a diversos bienes, para que la enjuiciada, previa valoración de los documentos aportados por la demandante, determine de manera fundada y motivada si con ellos se acredita su legal estancia en el país.

"Cabe destacar que de las constancias que integran el juicio de amparo DA-577/2014, del índice de este tribunal, promovido en contra de ese fallo, se advierte que la empresa únicamente cuestionó la competencia de la autoridad demandada para emitir la orden de visita domiciliaria y el oficio en que se ordenó la práctica de una inspección ocular, así como el estudio que de dichos aspectos realizó la Sala.



"Tales alegatos fueron desestimados al considerar que la empresa se limitó a reiterar lo expuesto en la instancia anulatoria, pero no propuso argumentos encaminados a desvirtuar lo resuelto por la juzgadora en el sentido de que, al tratarse de la revisión de ingresos coordinados, basta que la enjuiciada hubiera citado las normas que la facultan para verificar el cumplimiento de las obligaciones fiscales de los residentes en el Estado de México y el precepto del ordenamiento federal que establece la potestad de designar a los diligenciaros a efecto de que efectúen la inspección conforme a las directrices acordadas en el convenio de colaboración administrativa concertado entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la Secretaría de Finanzas de la referida entidad federativa.

"Además, tampoco controvertió las razones por las cuales la Sala tuvo por debidamente justificada la competencia de la enjuiciada para emitir el oficio en el que se le informó sobre la práctica de una inspección ocular en su domicilio, a saber, que al derivar esa inspección de la visita domiciliaria que se le realizó, no se trata de un acto aislado ni ajeno a la potestad desplegada en la visita domiciliaria, por lo que fue suficiente que se citara la fracción XI del artículo 16 del Reglamento Interior de la Secretaría de Finanzas del Estado de México en la orden de visita.

"Lo reseñado pone en evidencia que no fue objeto de controversia si la autoridad que sustanció el procedimiento administrativo de fiscalización tenía competencia territorial para determinar un crédito fiscal a cargo de la empresa, dado que en esa fecha tenía su domicilio fiscal dentro de la demarcación territorial del Estado de México.

"Expuesto lo anterior, es útil informar que el Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado entre el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y el Gobierno del Estado de México, en que la autoridad sustentó su competencia, establece que la administración de los ingresos coordinados y el ejercicio de las facultades que otorga dicho instrumento a la entidad se efectuarán en relación con las personas que tengan su domicilio fiscal dentro de su territorio y estén obligadas al cumplimiento de las disposiciones fiscales que regulen dichos aspectos.

"Por su parte, la cláusula décimo octava dispone que cuando la entidad se encuentre ejerciendo facultades de comprobación y deje de ser competente



debido al cambio de domicilio del contribuyente sujeto a revisión, por ubicarse en una circunscripción territorial diversa, la que inició el acto de fiscalización lo trasladará a la que sea competente, quien continuará con el ejercicio de las facultades iniciadas, hasta su conclusión.

"También establece que la secretaría podrá sustituir a la entidad, en cualquier momento, en el ejercicio de las facultades de comprobación.

"De lo anterior se advierte que las autoridades locales únicamente podrán iniciar, sustanciar y concluir un procedimiento de fiscalización, en materia de ingresos coordinados, respecto de aquellos contribuyentes que tengan su domicilio fiscal dentro de la demarcación territorial en que ejerzan sus atribuciones; de ahí que, en caso de que éstos trasladen a otro sitio su principal asiento de negocios, la autoridad que en razón de ese cambio resulte competente deberá concluir la facultad ejercida, hasta la emisión y notificación de la resolución correspondiente.

"Tal previsión se justifica en la medida en que, como se explicó, por imperativo constitucional todo acto debe ser emitido por autoridad competente, dado que sólo por autorización expresa de la ley podrán afectar válidamente la esfera jurídica de los gobernados.

"Por ende, lo jurídicamente relevante es que la autoridad que sustancia un procedimiento administrativo sea competente para intervenir en todas las fases que lo integran y, que si por cualquier circunstancia ya no puede desplegar sus facultades, como puede ser por virtud del cambio de domicilio fiscal, lo culmine aquella que adquirió competencia para resolver la situación jurídica del particular.

"Pues bien, tal imperativo se encuentra satisfecho, en razón de que la autoridad adscrita a la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México emitió la resolución determinante del crédito fiscal siendo plenamente competente para ello por razón de territorio, debido a que CITIZEN DE MÉXICO, SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL VARIABLE, tenía su domicilio fiscal en el Estado de México; de ahí que si en observancia a un fallo anulatorio debía purgar los vicios de que adolecía y durante el periodo otorgado por la Sala para realizarlo el particular



cambió su domicilio, eso no implica que careciera de facultades para dictar la nueva resolución y, en consecuencia, acatar la sentencia de nulidad.

"Se concluye de esa forma, toda vez que lo cierto es que dicha autoridad definió la situación jurídica de la quejosa, en relación con el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, previo a que realizara la modificación de su domicilio en el Registro Federal de Contribuyentes; por ende, si derivado de la impugnación del crédito fiscal, y con posterioridad a ese evento, la autoridad emitió nuevamente la resolución determinante subsanando los aspectos indicados en el fallo anulatorio, es evidente que actuó con sujeción a las disposiciones aplicables.

"No es obstáculo a esa conclusión lo dispuesto en la cláusula décimo octava del convenio de colaboración administrativa referente a que si la entidad se encuentra ejerciendo facultades de comprobación y deja de ser competente debido al cambio de domicilio del contribuyente sujeto a revisión, por ubicarse en una circunscripción territorial diversa, lo trasladará a la que sea competente, quien continuará con el ejercicio de las facultades iniciadas.

"Se afirma lo anterior, ya que el traslado de la facultad para continuar el procedimiento de fiscalización se justifica siempre que el cambio de domicilio se efectúe durante su tramitación, es decir, previo a la emisión de la resolución final, en la medida en que debe ser la autoridad competente la que resuelva lo conducente, lo que no acontece en el caso, en que la modificación del principal asiento de negocios de la demandante se realizó después de anulado el crédito fiscal y antes de que se emitiera el nuevo acto en cumplimiento.

"Por ende, en el supuesto que se examina, lo que deberá trasladarse a la autoridad hacendaria con residencia en la Ciudad de México, es lo relativo a la ejecución del crédito fiscal, es decir, el procedimiento administrativo de ejecución, al tratarse de una fase distinta a la de verificación del acatamiento a las obligaciones tributarias." (Énfasis añadido)

Además, como consecuencia de las conclusiones alcanzadas en ese asunto, el órgano colegiado emitió la tesis aislada I.1o.A.156 A (10a.), de contenido siguiente:



"DOMICILIO FISCAL. SI EL CONTRIBUYENTE LO CAMBIA DURANTE EL PERIODO OTORGADO A LA AUTORIDAD HACENDARIA CORRESPONDIENTE AL ANTERIOR PARA QUE PURGUE LOS VICIOS DE LA RESOLUCIÓN DETERMINANTE DEL CRÉDITO FISCAL IMPUGNADO, EN CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA DE NULIDAD, ÉSTA ES COMPETENTE PARA DICTAR LA NUEVA DETERMINACIÓN. Las autoridades hacendarias únicamente pueden iniciar, sustanciar y concluir un procedimiento de fiscalización respecto de aquellos contribuyentes que tengan su domicilio fiscal dentro de la demarcación territorial en que ejerzan sus atribuciones y, en caso de que éstos trasladen a otro sitio el principal asiento de sus negocios, la autoridad que en razón de ese cambio resulte competente, deberá concluir la facultad ejercida hasta la emisión y notificación de la resolución correspondiente. En estas condiciones, lo jurídicamente relevante es que la autoridad que sustancia un procedimiento administrativo sea competente para intervenir en todas las fases que lo integran y, si por cualquier circunstancia ya no puede desplegar sus facultades, por ejemplo, en virtud del cambio de domicilio fiscal, lo culmine la que adquirió competencia para resolver la situación jurídica del particular. Por tanto, si en observancia a un fallo anulatorio, la autoridad debe purgar los vicios de la resolución determinante del crédito fiscal impugnado y durante el periodo otorgado por la Sala del Tribunal de Justicia Administrativa para realizarlo, el particular cambia su domicilio fiscal, ello no implica que carezca de facultades para dictar la nueva determinación y, en consecuencia, acatar la sentencia de nulidad, toda vez que la autoridad correspondiente al domicilio anterior definió la situación jurídica del contribuyente en relación con el cumplimiento de sus obligaciones tributarias, previo a que realizara la modificación indicada en el Registro Federal de Contribuyentes, ya que el traslado de la facultad para continuar el procedimiento de fiscalización se justifica siempre que el cambio de domicilio se efectúe durante su tramitación, es decir, previo a la emisión de la resolución final; en todo caso, a la autoridad hacendaria que haya adquirido competencia por el cambio de domicilio, corresponderá la ejecución del crédito fiscal, es decir, el procedimiento administrativo de ejecución, al tratarse de una fase distinta a la de verificación del acatamiento a las obligaciones tributarias."⁴

⁴ Publicada con los datos de identificación siguientes: Décima Época, registro digital: 2015068, Tribunales Colegiados de Circuito, Tipo: Aislada, Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 46, Tomo III, septiembre de 2017, materia administrativa, Tesis: I.1o.A.156 A (10a.) y página 1817.



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 (con 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, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."⁵

⁵ 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



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 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, resulta necesario determinar en primer lugar si los Tribunales Colegiados de Circuito se pronunciaron en torno a un mismo punto de derecho y, con tal propósito, destacar los razonamientos más relevantes que expusieron para apoyar el criterio en que se sustentan; en tal virtud, en lo que interesa al presente asunto, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al fallar el amparo en revisión 69/2020**, sostuvo lo siguiente:

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.". Publicada con los datos de identificación siguientes: Novena Época, registro digital: 164120, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Jurisprudencia, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, agosto de 2010, Materia común, tesis P./J. 72/2010, página 7.



- Recordó que el acto reclamado en el amparo era la resolución emitida en un recurso de queja interpuesto por la recurrente en contra del cumplimiento dado a la sentencia dictada en un juicio de nulidad por una Sala Regional, en la que ésta declaró la nulidad del acto impugnado emitido por la directora de fiscalización en el que se determinó a la actora un crédito fiscal, para el efecto de que la autoridad demandada repusiera el procedimiento desde el momento en que se cometió la violación advertida, es decir, desde el levantamiento del acta final de visita de trece de enero de dos mil quince, así como las diligencias subsiguientes que correspondieran con respecto a las formalidades aplicables y dictara la resolución que en derecho procediera.

- Previo a fijar su postura, se refirió a la Cláusula Décima Octava del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado entre el Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de México, del cual –indicó– se advertía que las autoridades locales únicamente podrían iniciar, sustanciar y concluir un procedimiento de fiscalización, en materia de ingresos coordinados (desde el inicio de la orden de visita que dio lugar a la resolución impugnada en el juicio de nulidad, que dio origen a la sentencia que se cumplimentó, se advertía que se estaba en el caso de un asunto de coordinación fiscal), así como de aquellos contribuyentes que tuvieran su domicilio fiscal dentro de la demarcación territorial en que ejercieran sus atribuciones; de ahí que, en caso de que éstos trasladaran a otro sitio su principal asiento de negocios, la autoridad que en razón de ese cambio resultara competente, debía concluir la facultad ejercida, hasta la emisión y notificación de la resolución correspondiente.

- Así, estimó que lo jurídicamente relevante era que la autoridad que sustanciara un procedimiento administrativo fuera competente para intervenir en todas las fases que lo integraban y, que si por cualquier circunstancia ya no podía desplegar sus facultades, como podía ser por virtud del cambio de domicilio fiscal, lo culminara aquella que adquirió competencia para resolver la situación jurídica del particular.

- Precisado lo anterior, estimó que, contrario a lo aducido por la quejosa, derivado del cambio de domicilio fiscal de ésta del Estado de México a la Ciudad de México, la autoridad obligada a cumplir la sentencia de nulidad emitida



por la Sala Regional ya no podía ser la directora general de fiscalización de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México, pues ya no era la competente por razón de territorio. La autoridad que actuó en cumplimiento de esa resolución a fin de subsanar las irregularidades detectadas en el acta final, fue personal adscrito a la Secretaría de Finanzas del Gobierno de la Ciudad de México, quien también resultaba competente por razón de territorio, debido al referido cambio de domicilio.

- Consideró que si bien en la sentencia de nulidad se ordenó a la directora general de fiscalización de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México, reponer el procedimiento de fiscalización y subsanar los vicios en que incurrió, derivado del cambio de domicilio de la quejosa, tal autoridad dejó de ser competente, por razón de territorio, para cumplir la sentencia y entonces la autoridad competente para purgar los vicios de ilegalidad del procedimiento de fiscalización era la Subsecretaría de Fiscalización de la Secretaría de Finanzas de la Ciudad de México.

Por otra parte, el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al fallar el amparo directo 144/2017**, sostuvo:

- Preciso que el acto impugnado en el juicio del que derivó el amparo fue emitido en cumplimiento a un diverso juicio anulatorio, en el cual se ordenó a la autoridad emitir una nueva resolución en la que: a) fundara y motivara debidamente la determinación del valor en aduana de las mercancías respecto de las cuales no se acreditó su legal estancia en el país y b) respecto de diversos bienes, para que la enjuiciada, previa valoración de los documentos aportados por la demandante, determinara de manera fundada y motivada si con ellos se acreditaba su legal estancia en el país.

- Refirió que la Cláusula Décima Octava del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado entre el Gobierno Federal, por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, y el Gobierno del Estado de México, disponía que cuando la entidad se encontrara ejerciendo facultades de comprobación y dejara de ser competente debido al cambio de domicilio del contribuyente sujeto a revisión, por ubicarse en una circunscripción territorial diversa, la que inició el acto de fiscalización lo trasladaría a la que



sea competente, quien continuaría con el ejercicio de las facultades iniciadas, hasta su conclusión.

- Estimó que lo jurídicamente relevante era que la autoridad que sustancia un procedimiento administrativo sea competente para intervenir en todas las fases que lo integran y, si por cualquier circunstancia ya no podía desplegar sus facultades, como podía ser por virtud del cambio de domicilio fiscal, lo culminara aquella que adquirió competencia para resolver la situación jurídica del particular.

- Concluyó que la autoridad adscrita a la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México emitió la resolución determinante del crédito fiscal siendo plenamente competente para ello por razón de territorio, debido a que la quejosa tenía su domicilio fiscal en esa entidad. Por lo que, si en observancia a un fallo anulatorio debía purgar los vicios de que adolecía y durante el periodo otorgado por la Sala para realizarlo el particular cambió su domicilio, esa circunstancia no implicaba que careciera de facultades para dictar la nueva resolución y acatar la sentencia de nulidad.

- Sostuvo que la mencionada autoridad había definido la situación jurídica de la quejosa, en relación con el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, previo a que modificara su domicilio en el Registro Federal de Contribuyentes. Por ello, si derivado de la impugnación del crédito fiscal y, con posterioridad a ese evento, la autoridad emitió nuevamente la resolución determinante subsanando los aspectos indicados en el fallo anulatorio, era evidente que actuó con sujeción a las disposiciones aplicables.

- Además, indicó que no era óbice a la conclusión alcanzada, lo previsto en la cláusula décimo octava del convenio de colaboración citado, con respecto a que si la entidad se encontraba ejerciendo facultades de comprobación y dejaba de ser competente debido al cambio de domicilio del contribuyente sujeto a revisión, por ubicarse en una circunscripción territorial diversa, lo trasladaría a la que fuera competente, que continuaría con el ejercicio de las facultades iniciadas.

- Ello, porque –dijo– el traslado de la facultad para continuar el procedimiento de fiscalización se justificaba siempre que el cambio de domicilio se efectuara



durante su tramitación, es decir, previo a la emisión de la resolución final, en la medida en que debía ser la autoridad competente la que resolviera lo conducente, aspecto que no acontecía en el caso, en que la modificación del principal asiento de negocios de la demandante se realizó después de anulado el crédito fiscal y antes de que se emitiera el nuevo acto en cumplimiento.

- Por tanto, en la especie, lo que debía trasladarse a la autoridad hacendaria con residencia en la Ciudad de México, era lo relativo a la ejecución del crédito fiscal, al tratarse de una fase distinta a la de verificación del acatamiento a las obligaciones tributarias.

De lo relatado en líneas precedentes se advierte que el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito**, al resolver el **amparo en revisión 69/2020** concluyó que derivado del cambio de domicilio fiscal de la contribuyente del Estado de México a la Ciudad de México, la autoridad facultada para dar cumplimiento a la sentencia de nulidad dictada por la Sala Regional era la que tenía competencia territorial en la Ciudad de México. Así, con apoyo, entre otros dispositivos, en la Cláusula Décima Octava del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado entre el Gobierno Federal por conducto de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Gobierno del Estado de México, publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de agosto de dos mil quince, consideró que la autoridad que inició el acto de fiscalización lo trasladara a la autoridad competente en virtud del nuevo domicilio fiscal, quien continuará con el ejercicio de las facultades iniciadas hasta la conclusión del proceso de fiscalización.

Por su parte, de la lectura de lo fallado por el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, al fallar el **amparo directo 144/2017** se advierte que consideró, en esencia, que si la contribuyente tenía su domicilio fiscal en el Estado de México y la autoridad de dicha entidad emitió la resolución determinante del crédito, ésta era plenamente competente para ello por razón de territorio; así, si en observancia a un fallo anulatorio se debían purgar los vicios de que adolecía dicha determinación y durante el periodo otorgado por la Sala para realizarlo el particular cambió su domicilio, eso no implicaba que careciera de facultades para dictar la nueva resolución y, por ende, acatar la sentencia de nulidad debido a que fue esa autoridad la que definió la situa-



ción jurídica previo a la modificación del domicilio en el Registro Federal de Contribuyentes.

Además, agregó que, no era obstáculo a lo determinado lo previsto en la Cláusula Décima Octava del Convenio de Colaboración Administrativa con respecto a que, si la entidad se encontraba ejerciendo facultades de comprobación y dejaba de ser competente debido al cambio de domicilio del contribuyente sujeto a revisión, por ubicarse en una circunscripción territorial diversa, lo trasladaría a la que fuera competente, que continuará con el ejercicio de las facultades iniciadas. Ello, porque el traslado de la facultad para continuar el procedimiento de fiscalización se justificaba siempre que el cambio de domicilio se efectuara durante su tramitación, es decir, previo a la emisión de la resolución final, empero en el caso la modificación del principal asiento de negocios de la demandante se realizó después de anulado el crédito fiscal y antes de que se emitiera el nuevo acto en cumplimiento.

Ahora bien, de los antecedentes vertidos se desprende que **sí existe** la contradicción de criterios respecto del establecido por el **Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito**, al fallar el amparo en revisión **69/2020**, y el criterio del **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, al resolver el amparo directo **144/2017**, pues adoptaron posturas disímiles, ya que mientras el primero estimó que la autoridad competente para dar cumplimiento a una sentencia de nulidad era aquella que tuviera competencia territorial en virtud del cambio del domicilio fiscal de la contribuyente, el Segundo Tribunal Colegiado referido consideró que si en observancia a un fallo anulatorio la autoridad debía purgar los vicios de que adolecía la resolución impugnada y durante el periodo otorgado por la Sala para realizarlo, el particular cambió de domicilio, ello no implicaba que careciera de facultades para acatar la sentencia de nulidad porque dicha autoridad fue quien definió la situación jurídica del particular en relación con el cumplimiento de sus obligaciones fiscales, previo a que realizara la modificación de su domicilio en el Registro Federal de Contribuyentes.

No es óbice a lo anterior, el hecho de que un asunto haya sido en materia fiscal en relación con diversas contribuciones y otro en materia aduanera pues en ambos casos se trata de alguna de las etapas del procedimiento de fiscalización.



zación vinculado con el cambio de domicilio fiscal durante el cumplimiento de una sentencia dictada en un juicio de nulidad para efecto de determinar a qué autoridad le corresponde el cumplimiento de dicha sentencia si a la autoridad administrativa que inició el procedimiento de fiscalización o la nueva autoridad que tiene competencia en el nuevo domicilio fiscal.

En esa medida, el **punto de contradicción** que debe dilucidar esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en *determinar a favor de qué autoridad se surte la competencia para dar cumplimiento a una sentencia de nulidad para el efecto de que la autoridad fiscalizadora purgue vicios durante el procedimiento de fiscalización y emita una nueva resolución derivada del mismo, en el supuesto de que el contribuyente haya cambiado su domicilio fiscal de aquella que inició el procedimiento de fiscalización.*

QUINTO.—**Estudio.** Al respecto conviene establecer qué tipo de nulidad es la que fue declarada en las resoluciones de las cuales partió la presente contradicción de tesis.

En ese sentido, recordemos que de los antecedentes reseñados en el considerando anterior se desprende que en el amparo en revisión 69/2020 la Primera Sala Regional Norte-Este del Estado de México del Tribunal Federal de Justicia Administrativa dictó sentencia el veintidós de agosto de dos mil dieciocho en la que resolvió declarar la nulidad de la resolución impugnada para el efecto de que la *directora general de fiscalización de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado de México repusiera el procedimiento de la visita domiciliaria desde el levantamiento del acta final, dando cumplimiento al artículo 46 del Código Fiscal de la Federación, así como a la jurisprudencia 2a./J. 1/2015 (10a.), para que los visitadores detallaran pormenorizadamente todas las pruebas exhibidas y aludieran a los argumentos expuestos durante la visita domiciliaria que intentaran desvirtuar las irregularidades detectadas en las actas y hasta la emisión de la resolución correspondiente.*

Mientras que del amparo directo 144/2017 por sentencia de uno de octubre de dos mil trece la Sala Especializada en Juicios en Línea declaró la nulidad para los efectos de que la *autoridad emitiera una nueva resolución en la que fundara y motivara debidamente la determinación del valor en aduana de las*



mercancías respecto de las cuales no se acreditó su legal estancia en el país atendiendo a los elementos establecidos en el artículo 74 de la Ley Aduanera y respecto de diversas mercancías para que emitiera un nuevo acto en el que previa valoración de los documentos aportados por la demandante determinara de manera fundada y motivada si con ellos se acreditaba su legal estancia en el país.

En ese aspecto, debemos tomar en cuenta los tipos de nulidad que se pueden decretar en una sentencia, al respecto este Alto Tribunal ya se ha pronunciado⁶ en el sentido de que la nulidad, entendida en un sentido amplio, es la consecuencia de una declaración jurisdiccional que priva de todo valor a los actos carentes de los requisitos de forma o fondo que marca la ley o que se han originado en un procedimiento viciado.

La ley contempla dos clases de nulidad: la *absoluta* que se ha calificado en la práctica jurisdiccional como lisa y llana que puede deberse a vicios de fondo, de forma o de procedimiento o, incluso, por falta de competencia, según sea la causa por la que el acto impugnado carezca de todo valor jurídico y por ello queda nulificado; y la nulidad para *efectos* en la que la autoridad administrativa, en algunos casos se encuentra obligada a revocar la resolución y a emitir otra en la que subsane las irregularidades formales o procesales que provocaron su nulidad.

La nulidad relativa ocurre normalmente en los casos en que la resolución impugnada se emitió al resolver un recurso administrativo. Si se violó el procedimiento la resolución debe anularse, pero ello tendrá que ser para el efecto de que se subsane la irregularidad procesal y se emita una nueva. Igual ocurre cuando el motivo de la nulidad fue una deficiencia formal, por ejemplo, la ausencia de fundamentación y motivación provoca su nulidad, que carezca de todo valor jurídico, y la autoridad vinculada a emitir una decisión en el recurso administrativo deberá dictar una nueva resolución fundada y motivada, corrigiendo el defecto que tenía la resolución anterior y por el que se anuló.

⁶ Al fallar la Contradicción de tesis 15/2006-PL, resuelta el quince de marzo de dos mil siete por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.



Por lo que toca a la *nulidad lisa y llana o absoluta*, existe una coincidencia con la nulidad *para efectos*, a saber: la aniquilación total, la desaparición en el orden jurídico de la resolución o acto impugnado, independientemente de la causa específica que haya originado ese pronunciamiento.

Sin embargo, también existen diferencias, según sea la causa de anulación. Si se consideró que la resolución o el acto impugnado debía nulificarse por provenir de un procedimiento viciado, por adolecer de vicios formales, o por carecer de competencia, en principio, pues puede existir algún otro impedimento que no derive de la sentencia, existirá la posibilidad de que se emita una nueva resolución que supere la deficiencia que originó la nulidad, como sería corregir el procedimiento, fundar y motivar la nueva resolución, o que la autoridad competente emita otra.

La diferencia con la nulidad para efectos es muy clara: en la *nulidad absoluta o lisa y llana* la resolución o acto quedan nulificados y la autoridad no está obligada a emitir una nueva resolución. Habrá ocasiones en que existan los impedimentos aludidos como que no exista autoridad competente, que no existan fundamentos y motivos que puedan sustentarla o que se hayan extinguido las facultades de la autoridad competente, no obstante que hubieran existido fundamentos y motivos. Solamente la nulidad absoluta o lisa y llana que se dicta estudiando el fondo del asunto, es la que impide dictar una nueva resolución, pues ya existirá cosa juzgada sobre el problema o problemas de fondo debatidos.

Sirve de apoyo a las consideraciones anteriores la tesis P. XXXIV/2007 cuyo rubro es:

"NULIDAD ABSOLUTA Y NULIDAD PARA EFECTOS EN EL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO. SU ALCANCE DEPENDE DE LA NATURALEZA DE LA RESOLUCIÓN ANULADA Y DE LOS VICIOS QUE ORIGINARON LA ANULACIÓN."⁷

⁷ Publicada con los datos de identificación siguientes: Registro digital: 170684, Instancia: Pleno, Novena Época, materia administrativa, tesis: P. XXXIV/2007, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, diciembre de 2007, página 26, Tipo: Aislada.



Así, de las dos sentencias de donde deriva el presente asunto, como se precisó, se advierte que se ubica en el supuesto de una nulidad *para efectos* en donde en ambos casos al dictar la sentencia implicaba que la autoridad debía dejar sin efectos la sentencia reclamada, hacer determinadas actuaciones para cumplir la sentencia y la obligaba a que después de llevar a cabo ciertas actuaciones dictara una nueva resolución, pues mientras una debía reponer el procedimiento de la visita domiciliaria desde el levantamiento del acta final y hasta la emisión de la resolución correspondiente, la otra sentencia tenía por efecto que se dictara una nueva resolución con ciertos lineamientos respecto de las mercancías cuestionadas.

Ahora bien, en este punto debemos considerar que el nuevo acto de autoridad a que hacemos referencia debían dictar las autoridades para cumplir con la sentencia de nulidad para efectos debía ser emitido de acuerdo a ciertos lineamientos que son obligatorios para su dictado los cuales se encuentran consagrados en el artículo 16 constitucional.

Así, conforme al artículo 16 constitucional se debe verificar que el acto de autoridad se emita por escrito, por autoridad competente y con la debida fundamentación y motivación.

Al efecto, el artículo 16, párrafo primero, constitucional señala lo siguiente:

"Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento... ."

Por una parte, en el artículo 16 constitucional se contiene el principio de seguridad jurídica que implica que ningún gobernado pueda ser molestado sino por medio de un mandamiento escrito de autoridad competente debidamente fundado y motivado.

Asimismo, del precepto referido se desprende la garantía de legalidad, en específico la debida fundamentación y motivación. Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que se cumple con la misma: a) Con la existencia de una norma legal que atribuya a favor de la autoridad, de manera



nítida, la facultad para actuar en determinado sentido, asimismo, mediante el despliegue de la actuación de esa misma autoridad en la forma precisa y exacta en que lo disponga la ley, es decir, ajustándose escrupulosa y cuidadosamente a la norma legal en la cual encuentra su fundamento la conducta desarrollada; y, b) Con la existencia constatada de los antecedentes fácticos o circunstancias de hecho que permitan colegir con claridad que sí procedía aplicar la norma correspondiente y, consecuentemente, que justifique con plenitud el que la autoridad haya actuado en determinado sentido y no en otro.

A través de la primera premisa, se dará cumplimiento a la garantía de debida fundamentación y, mediante la observancia de la segunda, a la de debida motivación.

También otro de los requisitos que constitucionalmente se exige a todo acto de autoridad es que sea emitido por autoridad competente que de igual forma funde y motive su actuar conforme a la ley.

Asimismo, el artículo constitucional en cita faculta constitucionalmente a que las autoridades administrativas cuentan con facultades para comprobar que los contribuyentes responsables solidarios o terceros relacionados, han cumplido con las obligaciones tributarias, mediante la práctica de visitas domiciliarias o revisiones de gabinete o escritorio; sin embargo, dichos actos en tanto que constituyen una molestia a los particulares, están sujetos a lo dispuesto por este precepto constitucional, que consagra también las garantías de inviolabilidad del domicilio y seguridad jurídica de los gobernados.

Por tanto, todo procedimiento de auditoría o revisión, tendiente a valorar las circunstancias en que acontece la conducta del contribuyente sujeto a revisión, que nace con la orden correspondiente, se inicia con la notificación de la misma y culmina con la resolución de la autoridad fiscal, debe regirse por estos principios consagrados en el artículo 16 constitucional, porque aun y cuando esta revisión se justifica por el interés general que existe de verificar que los gobernados cumplan con los deberes que el legislador establece con relación a su obligación de contribuir para el gasto público, en términos de lo previsto por el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal, lo cierto es que en respeto al principio de seguridad jurídica tutelado en el referido precepto cons-



titudinal, la facultad de la autoridad fiscalizadora no implica que ella pueda intervenir de manera ilimitada en el domicilio de los contribuyentes, sino que debe ser por autoridad competente de manera fundada y motivada como se reseñó con anterioridad.

Ahora bien, una vez establecido lo anterior, se debe dilucidar quién es la autoridad competente para emitir el crédito fiscal derivado del procedimiento de fiscalización respectivo y el papel que juega el domicilio fiscal en este escenario, bajo la premisa de que fue cambiado con posterioridad por el contribuyente.

Así, continuando con la exigencia constitucional que el artículo 16 constitucional requiere a los actos de autoridad se debe precisar que dichas previsiones o requisitos básicos se pormenorizan, entre otros, de forma central y general, por una parte, en el artículo 42 del Código Fiscal de la Federación⁸ y, por otra, en el artículo 150 de la Ley Aduanera.⁹

⁸ **Artículo 42.** Las autoridades fiscales a fin de comprobar que los contribuyentes, los responsables solidarios o los terceros con ellos relacionados han cumplido con las disposiciones fiscales y aduaneras y, en su caso, determinar las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, así como para comprobar la comisión de delitos fiscales y para proporcionar información a otras autoridades fiscales, estarán facultadas para:

"I. Rectificar los errores aritméticos, omisiones u otros que aparezcan en las declaraciones, solicitudes o avisos, para lo cual las autoridades fiscales podrán requerir al contribuyente la presentación de la documentación que proceda, para la rectificación del error u omisión de que se trate.

"II. Requerir a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, para que exhiban en su domicilio, establecimientos, en las oficinas de las propias autoridades o dentro del buzón tributario, dependiendo de la forma en que se efectuó el requerimiento, la contabilidad, así como que proporcionen los datos, otros documentos o informes que se les requieran a efecto de llevar a cabo su revisión.

"III. Practicar visitas a los contribuyentes, los responsables solidarios o terceros relacionados con ellos y revisar su contabilidad, bienes y mercancías.

"IV. Revisar los dictámenes formulados por contadores públicos sobre los estados financieros de los contribuyentes y sobre las operaciones de enajenación de acciones que realicen, así como cualquier otro dictamen que tenga repercusión para efectos fiscales formulado por contador público y su relación con el cumplimiento de disposiciones fiscales.

"V. Practicar visitas domiciliarias a los contribuyentes, a fin de verificar que cumplan con las siguientes obligaciones:

"...

"VI. Practicar u ordenar se practique avalúo o verificación física de toda clase de bienes, incluso durante su transporte.

"VII. Recabar de los funcionarios y empleados públicos y de los fedatarios, los informes y datos que posean con motivo de sus funciones.



En ese sentido, el procedimiento administrativo de fiscalización a nivel federal se encuentra previsto, entre otros, en los artículos 42 del Código Fiscal de

"VIII. (DEROGADA, D.O.F. 17 DE JUNIO DE 2016)

"IX. Practicar revisiones electrónicas a los contribuyentes, responsables solidarios o terceros con ellos relacionados, basándose en el análisis de la información y documentación que obre en poder de la autoridad, sobre uno o más rubros o conceptos específicos de una o varias contribuciones.

"X. Practicar visitas domiciliarias a los contribuyentes, a fin de verificar el número de operaciones que deban ser registradas como ingresos y, en su caso, el valor de los actos o actividades, el monto de cada una de ellas, así como la fecha y hora en que se realizaron, durante el periodo de tiempo que dure la verificación.

"La visita a que se refiere esta fracción deberá realizarse conforme al procedimiento previsto en las fracciones I a V del artículo 49 de este Código.

"Las autoridades fiscales podrán ejercer estas facultades conjunta, indistinta o sucesivamente, entendiéndose que se inician con el primer acto que se notifique al contribuyente...".

⁹ **Artículo 150.** Las autoridades aduaneras levantarán el acta de inicio del procedimiento administrativo en materia aduanera, cuando con motivo del reconocimiento aduanero, del segundo reconocimiento, de la verificación de mercancías en transporte o por el ejercicio de las facultades de comprobación, embarguen precautoriamente mercancías en los términos previstos por esta ley.

"En dicha acta se deberá hacer constar:

"I. La identificación de la autoridad que practica la diligencia.

"II. Los hechos y circunstancias que motivan el inicio del procedimiento.

"III. La descripción, naturaleza y demás características de las mercancías.

"IV. La toma de muestras de las mercancías, en su caso, y otros elementos probatorios necesarios para dictar la resolución correspondiente.

"Deberá requerirse al interesado para que designe dos testigos y señale domicilio para oír y recibir notificaciones dentro de la circunscripción territorial de la autoridad competente para tramitar y resolver el procedimiento correspondiente, salvo que se trate de pasajeros, en cuyo caso, podrán señalar un domicilio fuera de dicha circunscripción.

"Se apercibirá al interesado de que si los testigos no son designados o los designados no aceptan fungir como tales, quien practique la diligencia los designará; que de no señalar el domicilio, de señalar uno que no le corresponda a él o a su representante, de desocupar el domicilio señalado sin aviso a la autoridad competente o señalando un nuevo domicilio que no le corresponda a él o a su representante, de desaparecer después de iniciadas las facultades de comprobación o de oponerse a las diligencias de notificación de los actos relacionados con el procedimiento, negándose a firmar las actas que al efecto se levanten, las notificaciones que fueren personales se efectuarán por estrados, siempre que, en este último caso y tratándose del reconocimiento aduanero, segundo reconocimiento o de la verificación de mercancías en transporte, se cuente con visto bueno del administrador de la aduana.

"Dicha acta deberá señalar que el interesado cuenta con un plazo de diez días hábiles, contados a partir del día siguiente a aquel en que surta efectos la notificación, a fin de ofrecer las pruebas y formular los alegatos que a su derecho convenga.

"Cuando el embargo precautorio se genere con motivo de una inexacta clasificación arancelaria podrá ofrecerse, dentro del plazo señalado, la celebración de una junta técnica consultiva para definir si es correcta o no la clasificación arancelaria manifestada en el pedimento; dicha junta deberá realizarse dentro de los tres días hábiles siguientes a su ofrecimiento. En caso de ser correcta



la Federación y subsecuentes, así como en el 150 de la Ley Aduanera y subsecuentes, lo cual en ambos casos constituye el conjunto de actos a través de los cuales el fisco federal ejerce sus facultades de comprobación y verifica el cumplimiento o incumplimiento de las obligaciones y deberes fiscales y aduaneras por parte de los contribuyentes, los obligados solidarios y los terceros con ellos relacionados; y, en su caso, determina las contribuciones omitidas o los créditos fiscales, a través de una liquidación, y en general cualquier inobservancia o incumplimiento de las obligaciones fiscales a que estén compelidos.

Por su parte, el procedimiento de fiscalización el cual debe adecuarse al precepto constitucional y al propio Código Fiscal de la Federación y en su caso a la Ley Aduanera se encuentra compuesto por dos etapas o fases *la primera* de las cuales consiste en el ejercicio de cualquiera de las facultades de comprobación previstas en el artículo 42 del Código Fiscal de la Federación o 150 de la Ley Aduanera, dentro de las cuales están las visitas domiciliarias y las revisiones de escritorio o gabinete, esto es, una etapa de verificación de documentación que concluye con un acta final o emisión de oficio de observaciones, cuyo objetivo es arribar al conocimiento de hechos u omisiones que constituyan incumplimiento a las disposiciones fiscales o aduaneras; mientras que *la segunda* etapa consiste en la calificación jurídica de tales hechos u omisiones por parte de la autoridad competente en donde se emitirá la resolución correspondiente en la cual se determina un crédito fiscal a cargo del contribuyente.¹⁰

la clasificación arancelaria manifestada en el pedimento la autoridad aduanera que inició el procedimiento acordará el levantamiento del embargo y la entrega de las mercancías, dejando sin efectos el mismo, en caso contrario, el procedimiento continuará su curso legal. Lo dispuesto en este párrafo no constituye instancia.

"La autoridad que levante el acta respectiva deberá entregar al interesado, copia del acta de inicio del procedimiento, momento en el cual se considerará notificado."

¹⁰ Sobre este tema se ha pronunciado en reiteradas ocasiones este Alto Tribunal por ejemplo al resolver la contradicción de tesis 270/2017, fallada el veinticinco de octubre de dos mil diecisiete por mayoría de cuatro votos (la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos emitió su voto en contra) y en la tesis 1a. LXXXVII/2005, cuyo rubro y texto es el siguiente: "PROCEDIMIENTO DE FISCALIZACIÓN. EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 50 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, VIGENTE HASTA 2003, AL NO SEÑALAR UN LÍMITE PARA LA DURACIÓN DEL QUE SE PRACTIQUE A DETERMINADOS GRUPOS DE CONTRIBUYENTES, VIOLA EL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL. El procedimiento de fiscalización consta de dos etapas: la primera consiste en la verificación de documentación y concluye con el acta final o emisión de oficio de observaciones; y en la segunda, en caso de encontrar



Bajo esa tesis, es relevante entonces, para lo que en el presente tema nos interesa, que el procedimiento de fiscalización tanto en materia fiscal como aduanera, como se ha precisado, cumpla con los requisitos constitucionales que establece el artículo 16 de nuestra Carta Magna, esto es, que se dicte por autoridad competente de manera fundada y motivada.

En esa medida para determinar la autoridad competente para llevar a cabo dicho procedimiento de fiscalización tanto en materia fiscal como aduanera es de relevancia tomar en cuenta el domicilio fiscal, pues resulta ser la autoridad que reside en el domicilio fiscal del contribuyente la competente para llevar a cabo dicho procedimiento.

En ese sentido, el domicilio fiscal es el sitio en que se hace localizable el contribuyente, registrado ante la administración pública en materia tributaria, e indispensable para la relación entre la autoridad y el obligado.¹¹

alguna irregularidad derivada de la revisión, la autoridad fiscal competente emite la resolución correspondiente en la cual determina y liquida un crédito fiscal a cargo del contribuyente. Ahora bien, dichas etapas deben acotarse a un tiempo prudente para lograr el objetivo pretendido con ellas, pues de no ser así las facultades de verificación y determinación de las autoridades hacendarias se tornarían arbitrarias, en contravención a la garantía de seguridad jurídica contenida en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En ese tenor, el segundo párrafo del artículo 50 del Código Fiscal de la Federación, vigente hasta 2003, viola dicha garantía constitucional, pues aunque su primer párrafo establece un plazo máximo para la emisión del acto de determinación con el cual concluye el procedimiento de fiscalización, excluye de tal limitante a los contribuyentes señalados en el primer párrafo del artículo 46-A del mencionado código: 1) sujetos que integran el sistema financiero; 2) sujetos respecto de los cuales la autoridad fiscal o aduanera solicite información a autoridades fiscales o aduaneras de otro país o esté ejerciendo sus facultades para verificar el cumplimiento de las obligaciones establecidas en los artículos 58, fracción XIV, 64-A y 65 de la Ley del Impuesto sobre la Renta; 3) sujetos respecto de los cuales la autoridad aduanera esté llevando a cabo la verificación de origen a exportadores o productores de otros países, de acuerdo con los tratados internacionales firmados por México, por el o los ejercicios sujetos a revisión; y, 4) sujetos que en los ejercicios revisados consoliden para efectos fiscales conforme al Título II, Capítulo IV de la citada ley. De ahí que en tales casos la autoridad fiscal competente podría dictar una resolución en la que determine un crédito fiscal a cargo de dichos sujetos, sin limitación temporal para su emisión.". Publicada con los datos de identificación siguientes: Registro digital: 177533, Instancia: Primera Sala, Novena Época, Materias Constitucional, Administrativa, Tesis: 1a. LXXXVII/2005, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXII, agosto de 2005, página 301 y tipo: Aislada.

¹¹ Dicho concepto fue sostenido por esta Segunda Sala al fallar el amparo en revisión 1075/2018, por unanimidad de cinco votos en sesión de ocho de mayo de dos mil diecinueve.



Al respecto, el Código Fiscal de la Federación establece en el artículo 10 lo que debe considerarse como domicilio fiscal tanto como para personas físicas como morales al señalar lo siguiente:

"Artículo 10. Se considera domicilio fiscal:

"I. Tratándose de personas físicas:

"a). Cuando realizan actividades empresariales, el local en que se encuentre el principal asiento de sus negocios.

"b). Cuando no realicen las actividades señaladas en el inciso anterior, el local que utilicen para el desempeño de sus actividades.

"c). Únicamente en los casos en que la persona física, que realice actividades señaladas en los incisos anteriores no cuente con un local, su casa habitación. Para estos efectos, las autoridades fiscales harán del conocimiento del contribuyente en su casa habitación, que cuenta con un plazo de cinco días para acreditar que su domicilio corresponde a uno de los supuestos previstos en los incisos a) o b) de esta fracción.

"Siempre que los contribuyentes no hayan manifestado alguno de los domicilios citados en los incisos anteriores o no hayan sido localizados en los mismos, se considerará como domicilio el que hayan manifestado a las entidades financieras o a las sociedades cooperativas de ahorro y préstamo, cuando sean usuarios de los servicios que presten éstas.

"II. En el caso de personas morales:

"a). Cuando sean residentes en el país, el local en donde se encuentre la administración principal del negocio.

"b). Si se trata de establecimientos de personas morales residentes en el extranjero, dicho establecimiento; en el caso de varios establecimientos, el local en donde se encuentre la administración principal del negocio en el país, o en su defecto el que designen.



"Cuando los contribuyentes no hayan designado un domicilio fiscal estando obligados a ello, o hubieran designado como domicilio fiscal un lugar distinto al que les corresponda de acuerdo con lo dispuesto en este mismo precepto o cuando hayan manifestado un domicilio ficticio, las autoridades fiscales podrán practicar diligencias en cualquier lugar en el que realicen sus actividades o en el lugar que conforme a este artículo se considere su domicilio, indistintamente."

Asimismo, el artículo 27 del Código Fiscal de la Federación precisa que en el caso en que se actualice un cambio de domicilio el contribuyente tendrá la obligación de presentar el aviso correspondiente para que la autoridad fiscal pueda considerarlo como el nuevo domicilio siempre y cuando se ubique en alguno de los supuestos del artículo 10 referido en el párrafo que antecede.

Por su parte, el artículo 44 del Código Fiscal de la Federación¹² indica que una parte del procedimiento de fiscalización como puede ser en los casos de

¹² **Artículo 44.** En los casos de visita en el domicilio fiscal, las autoridades fiscales, los visitados, responsables solidarios y los terceros estarán a lo siguiente:

"I. La visita se realizará en el lugar o lugares señalados en el orden de visita.

"II. Si al presentarse los visitadores al lugar en donde deba practicarse la diligencia, no estuviere el visitado o su representante, dejarán citatorio con la persona que se encuentre en dicho lugar para que el mencionado visitado o su representante los esperen a hora determinada del día siguiente para recibir la orden de visita; si no lo hicieren, la visita se iniciará con quien se encuentre en el lugar visitado.

"Si el contribuyente presenta aviso de cambio de domicilio después de recibido el citatorio, la visita podrá llevarse a cabo en el nuevo domicilio manifestado por el contribuyente y en el anterior, cuando el visitado conserve el local de éste, sin que para ello se requiera nueva orden o ampliación de la orden de visita, haciendo constar tales hechos en el acta que levanten, salvo que en el domicilio anterior se verifique alguno de los supuestos establecidos en el artículo 10 de este código, caso en el cual la visita se continuará en el domicilio anterior.

"Cuando exista peligro de que el visitado se ausente o pueda realizar maniobras para impedir el inicio o desarrollo de la diligencia, los visitadores podrán proceder al aseguramiento de la contabilidad.

"En los casos en que al presentarse los visitadores al lugar en donde deba practicarse la diligencia, descubran bienes o mercancías cuya importación, tenencia, producción, explotación, captura o transporte deba ser manifestada a las autoridades fiscales o autorizada por ellas, sin que se hubiera cumplido con la obligación respectiva, los visitadores procederán al aseguramiento de dichos bienes o mercancías.

(F. DE E., D.O.F. 13 DE JULIO DE 1982)

"III. Al iniciarse la visita en el domicilio fiscal, los visitadores que en ella intervengan se deberán identificar ante la persona con quien se entienda la diligencia, requiriéndola para que designe dos



visita domiciliaria ésta se llevará a cabo en el domicilio fiscal señalado por la persona física o moral indicando que en el supuesto en que dicho contribuyente cambie de domicilio la visita se llevará a cabo en el nuevo domicilio, incluso se indica que las propias autoridades fiscales que hubieren iniciado la visita podrán solicitar el auxilio de otras autoridades fiscales para continuar con la visita, entendiéndose incluso en el supuesto de cambio de domicilio, para que continúen con la visita iniciada siempre y cuando sean las competentes en dicho lugar.

En ese sentido, también el precepto 150 de la Ley Aduanera¹³ indica que el interesado tiene la obligación de señalar domicilio dentro de la circunscripción territorial de la autoridad competente para resolver el procedimiento administrativo de fiscalización en materia aduanera.

Asimismo, resulta de importancia traer a colación el contenido de la Cláusula Décima Octava del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal celebrado entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Estado de México, publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de agosto de dos mil quince que es del tenor literal siguiente:

"DÉCIMA OCTAVA. Cuando la entidad se encuentre ejerciendo facultades de comprobación y deje de ser competente debido al cambio de domicilio del

testigos; si éstos no son designados o los designados no aceptan servir como tales, los visitadores los designarán, haciendo constar esta situación en el acta que levanten, sin que esta circunstancia invalide los resultados de la visita.

"Los testigos pueden ser substituidos en cualquier tiempo por no comparecer al lugar donde se esté llevando a cabo la visita, por ausentarse de él antes de que concluya la diligencia o por manifestar su voluntad de dejar de ser testigo, en tales circunstancias la persona con la que se entienda la visita deberá designar de inmediato otros y ante su negativa o impedimento de los designados, los visitadores podrán designar a quienes deban sustituirlos. La sustitución de los testigos no invalida los resultados de la visita.

"IV. Las autoridades fiscales podrán solicitar el auxilio de otras autoridades fiscales que sean competentes, para que continúen una visita iniciada por aquéllas notificando al visitado la sustitución de autoridad y de visitadores. Podrán también solicitarles practiquen otras visitas para comprobar hechos relacionados con la que estén practicando."

¹³ "Artículo 150. ...

"Deberá requerirse al interesado para que designe dos testigos y señale domicilio para oír y recibir notificaciones dentro de la circunscripción territorial de la autoridad competente para tramitar y resolver el procedimiento correspondiente, salvo que se trate de pasajeros, en cuyo caso, podrán señalar un domicilio fuera de dicha circunscripción"



contribuyente sujeto a revisión, por ubicarse en la circunscripción territorial de otra entidad, la que inició el acto de fiscalización lo trasladará a la entidad que sea competente en virtud del nuevo domicilio fiscal, quien continuará con el ejercicio de las facultades iniciadas, hasta su conclusión, incluyendo, en su caso, la emisión del oficio que determine un crédito fiscal y su notificación.

"La secretaría podrá sustituir a la entidad, en cualquier momento, en el ejercicio de las facultades de comprobación.

"La entidad que inició el acto de comprobación conforme a lo previsto en esta cláusula deberá publicar en su página de Internet los actos de fiscalización que haya emitido, con el objeto de que el contribuyente pueda verificar la veracidad de los actos a que esté sujeto."

Dicha cláusula establece el supuesto específico cuando la autoridad está ejerciendo sus facultades de comprobación, en cualquier materia, ya que hace referencia a las mismas de forma genérica, pero al actualizarse un cambio del domicilio del contribuyente deja de ser competente siendo ahora el competente la autoridad fiscal que se encuentre en la circunscripción territorial del nuevo domicilio para continuar con el procedimiento de fiscalización en cualquiera de sus dos etapas.

Siendo que en ese supuesto la autoridad fiscal que conoció de manera primigenia deberá trasladar las facultades inherentes al procedimiento de fiscalización, en cualquiera de sus etapas, a la nueva autoridad donde se ubique el domicilio fiscal quien continuará con el procedimiento en la fase correspondiente al mismo, en atención a que ahora ésta resulta ser la competente, por lo que para cumplir con los requisitos que establece el «artículo» 16 constitucional será esta última quien sea la autoridad competente para terminar de conocer del procedimiento de fiscalización.

Al efecto, la cláusula en cita remite a facultades de comprobación sin hacer distinción alguna a si el procedimiento de fiscalización se refiere a la materia fiscal o aduanera, por tanto, debemos tener claro que dicha cláusula abarca de forma genérica a ambos tipos de facultades de comprobación que se ejercen con independencia de su origen fiscal o aduanero.



De igual forma es de relevancia tener en cuenta que la cláusula hace referencia al supuesto del cambio de domicilio que se da durante el procedimiento de fiscalización entendiéndose como tal aquel integrado por sus dos etapas, debido a que lo hace de forma genérica y absoluta al mismo, consecuentemente se debe entender que dicho cambio de domicilio se actualice en cualquier momento de las dos etapas a que alude tal procedimiento, esto es, en la de investigación/verificación o en la de resolución.

Consecuentemente, la cláusula en cita es clara en señalar que cuando se actualice un cambio de domicilio fiscal durante cualquier etapa del procedimiento de fiscalización se vuelve competente para continuar y concluir el mismo la autoridad que se encuentre en la circunscripción territorial del nuevo domicilio.

Por tanto, si el supuesto de cambio de domicilio fiscal se actualiza cuando se está cumpliendo una sentencia de nulidad para efectos, entonces la autoridad competente para dar cumplimiento a dicha sentencia y continuar con el procedimiento de fiscalización en cualquiera de sus dos etapas, ya sea en materia fiscal o aduanera, resulta ser aquella autoridad que reside en el nuevo domicilio fiscal, aunque no hubiese sido la misma que inició el procedimiento de fiscalización, al resultar ahora la autoridad del nuevo domicilio la competente para llevar a cabo el procedimiento de fiscalización respectivo, siendo ello conforme al requisito que requiere el artículo 16 constitucional.

Al tenor de lo expuesto, esta Segunda Sala estima que la autoridad competente para dar cumplimiento a una sentencia de nulidad dictada para efectos, esto es, para purgar vicios durante el procedimiento de fiscalización tanto en materia fiscal como aduanera y emitir una nueva resolución, en el supuesto de que el contribuyente haya cambiado su domicilio fiscal de aquella autoridad que inició el procedimiento de fiscalización es la autoridad fiscal que reside en el nuevo domicilio fiscal.

Lo aseverado es así, en atención a que cuando se dicta una sentencia de nulidad para efectos, la autoridad fiscal se encuentra obligada a continuar con el procedimiento de fiscalización en cualquiera de las dos fases en que quedó, cumpliendo para ello con los requisitos que establece el artículo 16 de la Constitución General, esto es, que se dicte por autoridad competente de manera



fundada y motivada; no obstante, si se acreditó un cambio de domicilio fiscal de parte del contribuyente de aquella autoridad que inició el procedimiento de fiscalización a la que tiene que cumplir dicha sentencia, en atención a los artículos 44 del Código Fiscal de la Federación y 150 de la Ley Aduanera, así como a la Cláusula Décima Octava del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Estado de México, publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de agosto de dos mil quince, resulta competente la autoridad fiscal que tenga jurisdicción en el nuevo domicilio del contribuyente, ya que la autoridad fiscal que conoció de manera primigenia del procedimiento de fiscalización, ya sea en materia fiscal o aduanera, deberá trasladar sus facultades inherentes al aludido procedimiento a la nueva autoridad donde se ubique la circunscripción territorial del nuevo domicilio fiscal, siendo esta última autoridad quien continúe con el procedimiento respectivo en cualquiera de las fases en que se ubique el mismo.

En mérito de lo expuesto, el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia es el siguiente:

CAMBIO DE DOMICILIO FISCAL. LA COMPETENCIA PARA DAR CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA DE NULIDAD PARA EFECTOS SE SURTE A FAVOR DE LA AUTORIDAD FISCAL PERTENECIENTE AL NUEVO DOMICILIO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, al analizar a qué autoridad corresponde la competencia para dar cumplimiento a una sentencia de nulidad cuyo efecto consiste en que la autoridad fiscalizadora purgue vicios durante la resolución derivada de un procedimiento de fiscalización, en el supuesto de que el contribuyente haya cambiado su domicilio fiscal de aquella autoridad que inició el procedimiento de fiscalización, llegaron a conclusiones diferentes, toda vez que mientras uno determinó que la autoridad competente para dar cumplimiento a una sentencia de nulidad era aquella que tuviera competencia territorial en virtud del cambio del domicilio fiscal de la contribuyente, el otro consideró lo contrario.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que la autoridad competente para dar cumplimiento a una sentencia de nulidad dictada para efectos, esto es, para purgar vicios durante



el procedimiento de fiscalización tanto en materia fiscal como aduanera y emitir una nueva resolución, en el supuesto de que el contribuyente haya cambiado su domicilio fiscal de aquella autoridad que inició el procedimiento de fiscalización, es la autoridad fiscal que reside en el nuevo domicilio fiscal.

Justificación: Cuando se dicta una sentencia de nulidad para efectos, la autoridad fiscal se encuentra obligada a continuar con el procedimiento de fiscalización en cualquiera de las dos fases en que quedó, cumpliendo para ello con los requisitos que establece el artículo 16 de la Constitución General, esto es, que se dicte por autoridad competente de manera fundada y motivada; no obstante, si se acreditó un cambio de domicilio fiscal de parte del contribuyente de aquella autoridad que inició el procedimiento de fiscalización a la que tiene que cumplir dicha sentencia, en atención a los artículos 44 del Código Fiscal de la Federación y 150 de la Ley Aduanera, así como a la Cláusula Décima Octava del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Estado de México, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de agosto de 2015, resulta competente la autoridad fiscal que tenga jurisdicción en el nuevo domicilio del contribuyente, ya que la autoridad fiscal que conoció de manera primigenia del procedimiento de fiscalización, ya sea en materia fiscal o aduanera, deberá trasladar sus facultades inherentes al aludido procedimiento a la nueva autoridad donde se ubique la circunscripción territorial del nuevo domicilio fiscal, siendo esta última autoridad quien continúe con el procedimiento respectivo en cualquiera de las fases en que se ubique el mismo.

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 los términos redactados en el último considerando de la presente resolución.

TERCERO.—Publíquese la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.



Notifíquese; con testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, y remítase la indicada jurisprudencia y la parte considerativa de este fallo a la Dirección General de 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 cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas (ponente), Javier Laynez Potisek y presidenta Yasmín Esquivel Mossa.

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 I.1o.A.156 A (10a.) citada en esta ejecutoria, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 1 de septiembre de 2017, a las 10:10 horas.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 11 de junio de 2021 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

CAMBIO DE DOMICILIO FISCAL. LA COMPETENCIA PARA DAR CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA DE NULIDAD PARA EFECTOS SE SURTE A FAVOR DE LA AUTORIDAD FISCAL PERTENECIENTE AL NUEVO DOMICILIO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, al analizar a qué autoridad corresponde la competencia para dar cumplimiento a una



sentencia de nulidad cuyo efecto consiste en que la autoridad fiscalizadora purgue vicios durante la resolución derivada de un procedimiento de fiscalización, en el supuesto de que el contribuyente haya cambiado su domicilio fiscal de aquella autoridad que inició el procedimiento de fiscalización, llegaron a conclusiones diferentes, toda vez que mientras uno determinó que la autoridad competente para dar cumplimiento a una sentencia de nulidad era aquella que tuviera competencia territorial en virtud del cambio del domicilio fiscal de la contribuyente, el otro consideró lo contrario.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que la autoridad competente para dar cumplimiento a una sentencia de nulidad dictada para efectos, esto es, para purgar vicios durante el procedimiento de fiscalización tanto en materia fiscal como aduanera y emitir una nueva resolución, en el supuesto de que el contribuyente haya cambiado su domicilio fiscal de aquella autoridad que inició el procedimiento de fiscalización, es la autoridad fiscal que reside en el nuevo domicilio fiscal.

Justificación: Cuando se dicta una sentencia de nulidad para efectos, la autoridad fiscal se encuentra obligada a continuar con el procedimiento de fiscalización en cualquiera de las dos fases en que quedó, cumpliendo para ello con los requisitos que establece el artículo 16 de la Constitución General, esto es, que se dicte por autoridad competente de manera fundada y motivada; no obstante, si se acreditó un cambio de domicilio fiscal de parte del contribuyente de aquella autoridad que inició el procedimiento de fiscalización a la que tiene que cumplir dicha sentencia, en atención a los artículos 44 del Código Fiscal de la Federación y 150 de la Ley Aduanera, así como a la Cláusula Décima Octava del Convenio de Colaboración Administrativa en Materia Fiscal Federal, celebrado entre la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Estado de México, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de agosto de 2015, resulta competente la autoridad fiscal que tenga jurisdicción en el nuevo domicilio del contribuyente, ya que la autoridad fiscal que conoció de manera primigenia del



procedimiento de fiscalización, ya sea en materia fiscal o aduanera, deberá trasladar sus facultades inherentes al aludido procedimiento a la nueva autoridad donde se ubique la circunscripción territorial del nuevo domicilio fiscal, siendo esta última autoridad quien continúe con el procedimiento respectivo en cualquiera de las fases en que se ubique el mismo.

2a./J. 25/2021 (10a.)

Contradicción de tesis 19/2021. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo del Segundo Circuito y Primero del Primer Circuito, ambos en Materia Administrativa. 24 de marzo de 2021. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Javier Laynez Potisek y Yasmín Esquivel Mossa. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretaria: Selene Villafuerte Alemán.

Tesis y criterio contendientes:

El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 144/2017, el cual dio origen a la tesis aislada I. 1o.A. 156 A (10a.), de título y subtítulo: "DOMICILIO FISCAL. SI EL CONTRIBUYENTE LO CAMBIA DURANTE EL PERIODO OTORGADO A LA AUTORIDAD HACENDARIA CORRESPONDIENTE AL ANTERIOR PARA QUE PURGUE LOS VICIOS DE LA RESOLUCIÓN DETERMINANTE DEL CRÉDITO FISCAL IMPUGNADO, EN CUMPLIMIENTO A UNA SENTENCIA DE NULIDAD, ÉSTA ES COMPETENTE PARA DICTAR LA NUEVA DETERMINACIÓN.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 1 de septiembre de 2017 a las 10:10 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 46, Tomo III, septiembre de 2017, página 1817, con número de registro digital: 2015068, y

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión 69/2020.

Tesis de jurisprudencia 25/2021 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veintiuno de abril de dos mil veintiuno.

Esta tesis se publicó el viernes 11 de junio de 2021 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 14 de junio de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



PENSIÓN JUBILATORIA. EL MONTO MÁXIMO PREVISTO EN LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO ABROGADA Y EN EL RÉGIMEN DEL ARTÍCULO DÉCIMO TRANSITORIO DE LA LEY DEL ISSSTE VIGENTE, DEBE CUANTIFICARSE CON BASE EN EL VALOR DE LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN (UMA) Y NO EN EL SALARIO MÍNIMO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 200/2020. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA CUARTA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN XALAPA, VERACRUZ, EN APOYO AL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL CUARTO CIRCUITO, Y PRIMERO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. 17 DE FEBRERO DE 2021. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, JAVIER LAYNEZ POTISEK Y YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIA: ELIZABETH MIRANDA FLORES.

III. Competencia y legitimación

4. La Segunda 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 en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal; 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, fracción VII, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, toda vez que los criterios contendientes han sido sustentados por Tribunales Colegiados de distintos Circuitos⁶, en materia administrativa, cuya especialidad corresponde a esta Segunda Sala.

⁶ "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.". Décima Época, registro digital: 2008428.



5. Por otro lado, la denuncia proviene de parte legitimada, de conformidad con lo previsto 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, ya que fue formulada por el Instituto tercero interesado en los juicios de amparo que dieron lugar a los criterios contendientes.

IV. Procedencia

6. Previo a establecer si existe contradicción de criterios entre el sustentado por el **Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, en apoyo al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito** al resolver el amparo directo 207/2019 (cuaderno auxiliar 325/2020) y el sostenido por el **Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito** al resolver el amparo directo 507/2018, es menester destacar que aun cuando la sentencia dictada por el primer órgano colegiado en cita no había causado ejecutoria al formularse la denuncia respectiva, lo cierto es que ello no lleva a declararla improcedente de acuerdo con la jurisprudencia 2a./J. 152/2010, que a la letra se lee:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. DEBE DECLARARSE IMPROCEDENTE LA DENUNCIA CUANDO UNA DE LAS SENTENCIAS RELATIVAS NO HA CAUSADO EJECUTORIA. De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, se infiere que la procedencia de la denuncia de contradicción de tesis sustentadas por Tribunales Colegiados de Circuito requiere como presupuesto que las sentencias en que los criterios discrepantes fueron emitidos tengan la naturaleza de ejecutorias, pues de no ser así, por encontrarse en trámite el recurso de revisión interpuesto contra alguna de esas sentencias, el criterio emitido por el respectivo Tribunal Colegiado de Circuito está sujeto a la determinación que sobre el particular adopte la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pudiendo no subsistir y entonces no existiría la contra-

Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 15, Tomo II, febrero de 2015. Materias: Constitucional y común. Tesis 2a./J. 3/2015 (10a.), página 1656.



dicción de tesis. Consecuentemente, en ese supuesto la denuncia respectiva debe declararse improcedente."⁷

7. De la jurisprudencia transcrita se desprende que la existencia de una contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de Circuito precisa que las sentencias en las que se sustentan los criterios que se estiman opositores hayan causado ejecutoria, ya que, si una de ellas está sub júdice por haberse impugnado en revisión, el criterio relativo puede ser modificado en tanto queda sujeto a la decisión que emita el órgano revisor.

8. En tal sentido, se ha determinado que la denuncia de una contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de Circuito resulta improcedente cuando se advierta que una de las sentencias involucradas no ha causado ejecutoria, bien porque no ha transcurrido el plazo para su impugnación o porque no se ha fallado el medio de defensa interpuesto en su contra.

9. Sin embargo, no debe soslayarse que la denuncia de contradicción de tesis tiene como fin superar la inseguridad jurídica que genera la existencia de criterios divergentes sobre una misma situación jurídica, estableciendo el que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia; por tanto, debe estimarse procedente si durante su tramitación causa ejecutoria la sentencia que se encontraba sub júdice por no haberse impugnado dentro del plazo legal previsto para ello, o en su caso, por haberse desechado el medio de defensa intentado en su contra, dado que ello implica que el criterio relativo ha quedado firme y, en consecuencia, es susceptible de configurar una contradicción de tesis.

10. En esa tesitura, la presente denuncia de contradicción de tesis resulta procedente, toda vez que mediante acuerdo de catorce de diciembre de dos mil veinte, el presidente del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito declaró ejecutoriada la sentencia dictada en el juicio de amparo directo 207/2019 de su índice, misma que se emitió, en apoyo de sus

⁷ Novena Época, registro digital: 163492. Instancia: Segunda Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, noviembre de 2010. Materia: Común. Tesis 2a./J. 152/2010, página 67.



funciones, por el **Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región** en el expediente auxiliar 325/2020, de lo que se sigue que el criterio ahí sustentado ha quedado firme.

V. Existencia de la contradicción

11. La mecánica para analizar la existencia de una contradicción de tesis tiene que abordarse desde la necesidad de unificar criterios jurídicos en el país, pues su objetivo es otorgar seguridad jurídica a los Jueces y justiciables. Dado que lo que se pretende es preservar la unidad en la interpretación de las normas jurídicas, este Alto Tribunal ha reconocido que para que exista una contradicción de tesis basta con identificar una discrepancia interpretativa entre dos o más órganos jurisdiccionales terminales, con independencia de que exista identidad en las situaciones fácticas que los precedieron. Sirven de sustento a lo anterior los criterios del Tribunal Pleno de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES. De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan "tesis contradictorias", entendiéndose por "tesis" el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo



que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."⁸

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTEN-

⁸ Tesis jurisprudencial P./J. 72/2010. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7 «con número de registro digital: 164120»



CIA.', sostuvo su firme rechazo a resolver las contradicciones de tesis en las que las sentencias respectivas hubieran partido de distintos elementos, criterio que se considera indispensable flexibilizar, a fin de dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional, de modo que no solamente se resuelvan las contradicciones claramente inobjetables desde un punto de vista lógico, sino también aquellas cuya existencia sobre un problema central se encuentre rodeado de situaciones previas diversas, ya sea por la complejidad de supuestos legales aplicables o por la profusión de circunstancias de hecho a las que se hubiera tenido que atender para juzgarlo. En efecto, la confusión provocada por la coexistencia de posturas disímbolas sobre un mismo problema jurídico no encuentra justificación en la circunstancia de que, una y otra posiciones, hubieran tenido un diferenciado origen en los aspectos accesorios o secundarios que les precedan, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes a un problema jurídico central, perfectamente identificable y que amerite resolverse. Ante este tipo de situaciones, en las que pudiera haber duda acerca del alcance de las modalidades que adoptó cada ejecutoria, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las decisiones judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico. Por tanto, dejando de lado las características menores que revistan las sentencias en cuestión, y previa declaración de la existencia de la contradicción sobre el punto jurídico central detectado, el Alto Tribunal debe pronunciarse sobre el fondo del problema y aprovechar la oportunidad para hacer toda clase de aclaraciones, en orden a precisar las singularidades de cada una de las sentencias en conflicto, y en todo caso, los efectos que esas peculiaridades producen y la variedad de alternativas de solución que correspondan."⁹

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. AUNQUE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEAN ERRÓNEOS, DEBE RESOLVERSE EL FONDO A FIN DE PROTEGER LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. La Suprema Corte de Justicia de la Nación debe resolver una contradicción de tesis existente entre criterios de Tribunales Colegiados de Circuito

⁹ Tesis aislada P. XLVII/2009, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 67 «con número de registro digital: 166996»



aunque sean erróneos o inaplicables, pues el objetivo fundamental de ese procedimiento es terminar con la incertidumbre generada para los gobernados y los órganos jurisdiccionales por la existencia de criterios contradictorios, mediante la definición de una jurisprudencia producto de la sentencia dictada en ese procedimiento, que servirá para resolver uniformemente casos similares a los que motivaron la denuncia de contradicción, evitando que se sigan resolviendo diferente e incorrectamente, lo que permitirá preservar la unidad en la interpretación de las normas del orden jurídico nacional con la fijación de su sentido y alcance en protección de la garantía de seguridad jurídica. Además, esa definición jurídica no sería posible realizarla si se declara improcedente la contradicción suscitada respecto de tesis equivocadas o inaplicables de esos Tribunales, ya que aunque se dejen sin efecto, si no existiera pronunciamiento por declararse su improcedencia, lejos de garantizar a los gobernados y a los órganos jurisdiccionales del país la solución de otros asuntos de similar naturaleza, se generaría incertidumbre, por lo cual debe emitirse una sentencia que fije el verdadero sentido y alcance de la solución que deba darse al supuesto o problema jurídico examinado por los Tribunales Colegiados de Circuito que originó la oposición de criterios."¹⁰

12. Si la finalidad de la contradicción de tesis es la unificación de criterios y el problema radica en los procesos de interpretación –y no en los resultados– adoptados por los órganos jurisdiccionales contendientes, entonces, como lo ha sostenido el Tribunal Pleno¹¹, es posible afirmar la existencia de una contradicción de tesis cuando se cumplan los siguientes requisitos:

a) Que los órganos jurisdiccionales contendientes, a fin de resolver alguna cuestión litigiosa, se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial a través de algún ejercicio interpretativo, con independencia del método utilizado;

¹⁰ Tesis jurisprudencial P./J. 3/2010, del Tribunal Pleno, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, febrero de 2010, página 6 «con número de registro digital: 165306»

¹¹ *Cfr.* Contradicción de tesis 238/2015, fallada el siete de enero de dos mil dieciséis 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 en contra de las consideraciones, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales.



b) Que en tales ejercicios interpretativos 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 la situación 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.

13. Es decir, existe una contradicción de tesis cuando dos órganos jurisdiccionales: (I) hayan realizado ejercicios interpretativos; (II) sobre los mismos problemas jurídicos y en virtud de ellos llegaron a soluciones contrarias, y (III) tal disputa interpretativa puede ser resuelta mediante la formulación de preguntas específicas.

14. Por otro lado, no es obstáculo para que esta Segunda Sala se ocupe de la denuncia sobre el presente asunto, el que alguno de los criterios contendientes no constituya jurisprudencia, pues basta que los órganos jurisdiccionales adopten criterios distintos sobre un mismo punto de derecho. Es aplicable a lo anterior la jurisprudencia P./J. 27/2001 del Tribunal Pleno de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES."¹², y la tesis aislada

¹² Visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 77, «con número de registro digital: 189998», de texto: "Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 197 y 197-A de la Ley de Amparo establecen el procedimiento para dirimir las contradicciones de tesis que sustenten los Tribunales Colegiados de Circuito o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El vocablo 'tesis' que se emplea en dichos dispositivos debe entenderse en un sentido amplio, o sea, como la expresión de un criterio que se sustenta en relación con un tema determinado por los órganos jurisdiccionales en su quehacer legal de resolver los asuntos que se someten a su consideración, sin que sea necesario que esté expuesta de manera formal, mediante una redacción especial, en la que se distinga un rubro, un texto, los datos de identificación del asunto en donde se sostuvo y, menos aún, que constituya jurisprudencia obligatoria en los términos previstos por los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, porque ni la Ley Fundamental ni la ordinaria establecen esos requisitos. Por tanto, para denunciar una contradicción de tesis, basta con que se hayan sustentado criterios discrepantes sobre la misma cuestión por Salas de la Suprema Corte o Tribunales Colegiados de Circuito, en resoluciones dictadas en asuntos de su competencia."



P. L/94 de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS."¹³ del mismo Tribunal Pleno.

15. En atención a lo anterior a continuación, se procederá a analizar si en el caso se acreditan los requisitos para determinar la existencia de una contradicción de tesis.

V.1. Primer requisito: realización de un ejercicio interpretativo

16. Esta Segunda Sala considera que se acredita el primer requisito, toda vez que los Tribunales Colegiados contendientes ejercieron su arbitrio judicial al resolver las cuestiones litigiosas que les fueron presentadas. Esto es así, pues como a continuación se evidenciará, realizaron ejercicios interpretativos en las partes considerativas de las sentencias contendientes.

A. Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 507/2018

17. Ese asunto tuvo su origen en los siguientes antecedentes:

a) Una persona promovió juicio de nulidad en el que reclamó la resolución negativa ficta recaída al escrito en el que solicitó la nivelación de su pensión, con base en el tope máximo diario previsto en el artículo 7 del Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones de los Trabajadores Sujetos al Régimen del Artículo Décimo Transitorio del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en lo sucesivo, Ley del ISSSTE, así como el pago de las diferencias correspondientes.

b) Al dictar resolución, la Sala del conocimiento tuvo por configurada la negativa ficta. Posteriormente, analizó los conceptos de invalidez, entre otros

¹³ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Núm. 83, noviembre de 1994, página 35 «con número de registro digital: 205420» El texto de la tesis es el siguiente: "Para la procedencia de una denuncia de contradicción de tesis no es presupuesto el que los criterios contendientes tengan la naturaleza de jurisprudencias, puesto que ni el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Federal ni el artículo 197-A de la Ley de Amparo, lo establecen así."



aspectos, calificó de infundados los argumentos tendientes a impugnar el tema relativo a que procede el pago de diferencias de pensión.

c) Para llegar a esa conclusión, la Sala estimó que en la fecha en que se otorgó la pensión al asegurado, el uno de enero de dos mil diecisiete, a efecto de fijar el monto máximo de la pensión, se debe tomar en consideración la Unidad de Medida y Actualización, de conformidad con el Decreto por el que se reformó la Constitución, en materia de desindexación del salario mínimo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de enero de dos mil dieciséis, factor que en el caso, al multiplicarse por diez, equivale a la cuota máxima otorgada al asegurado.

d) La Sala responsable declaró la nulidad de la resolución impugnada, a efecto de que el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, en lo sucesivo, "ISSSTE", precisara, entre otros aspectos, cuáles fueron las prestaciones que se tomaron en cuenta para el cálculo de pensión.

e) Inconforme, el asegurado promovió juicio de amparo directo.

18. En la parte que interesa al presente asunto, el Tribunal Colegiado consideró:

a) El quejoso aduce que es ilegal que la Sala responsable aplicara la Unidad de Medida y Actualización (UMA) vigente para dos mil diecisiete, a efecto de establecer el tope máximo de su cuota de pensión, siendo que ese indicador no se debe considerar en relación con las prestaciones de seguridad social, pues para ello el salario mínimo sigue siendo el parámetro que se debe tomar en cuenta.

b) Al interpretar el artículo 7 del Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones de los Trabajadores Sujetos al Régimen del Artículo Décimo Transitorio del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, la Sala responsable estableció que la cuota diaria de pensión no debe exceder de diez veces el salario mínimo, pero en términos del artículo tercero transitorio del decreto constitucional en materia



de desindexación del salario mínimo, toda referencia a ese indicador se debe entender hecha a la unidad de medida y actualización.

c) La responsable estableció que a la fecha en que se otorgó la pensión al actor, es decir, el uno de enero de dos mil diecisiete, la UMA era de \$73.04 (setenta y tres pesos con cuatro centavos), por lo que el actor no tenía derecho a que se le aplicara el monto de \$80.04 (ochenta pesos con cuatro centavos) que corresponde al salario mínimo para dos mil diecisiete.

d) La problemática a resolver consiste en determinar si la UMA sirve como indicador económico para establecer el tope máximo de la cuota diaria de pensión, en términos del artículo 7 del Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones de los Trabajadores Sujetos al Régimen del Artículo Décimo Transitorio del Decreto por el que se expide la Ley del ISSSTE, o bien si se debe utilizar el salario mínimo para fijar el monto máximo de la cuota de pensión, atendiendo a la fecha en que se otorgó la pensión al actor.

e) De la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo, se sostuvo que el salario mínimo no sólo se utilizaba como unidad mínima de remuneración que deben recibir los trabajadores, sino también como unidad de cuenta para indexar ciertos supuestos y montos, que incluyen el saldo de créditos a la vivienda otorgados por organismos de fomento, supuestos para elevar un acto jurídico a escritura pública, así como algunas cuotas y los topes de las aportaciones al sistema de seguridad social.

f) Así, al aumentar el salario mínimo no solamente se ajusta la contraprestación que deben recibir los empleados, sino además todos los montos vinculados a éste.

g) Como la estrecha relación del salario mínimo con ciertos supuestos y montos generaba distorsiones, era necesaria la creación de una unidad de cuenta que sirviera como índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía del pago de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, de las entidades federativas y de la Ciudad de México, así como en las disposiciones que emanen de las mismas, aumentando en función de la inflación.



h) La UMA fue creada para dejar de utilizar el salario mínimo como instrumento de indexación y actualización de los montos de las obligaciones previstas en diversos ordenamientos, permitiendo que los incrementos que se determinen al valor del salario mínimo ya no generen aumentos a todos los rubros que estaban indexados, logrando que éste pueda funcionar como instrumento de política pública independiente, prohibiendo que sea manejado como base para fines ajenos a su naturaleza.

i) Se partió de la idea de que el salario mínimo solamente debe ser utilizado atendiendo a su naturaleza, esto es, como la remuneración básica que legalmente pueden recibir los trabajadores, mas no como indicador económico de actualización ajeno a su creación, por lo que sigue siendo aplicable como indicador económico relacionado con los aumentos propios de la contraprestación por el trabajo realizado o las prestaciones de seguridad social que surgen del mismo, como las pensiones, cuyo monto máximo se fija con base en este parámetro.

j) Por tanto, es evidente que, tal como alega el quejoso, la Unidad de Medida y Actualización no es aplicable para efectos de determinar el monto máximo de la cuota diaria de pensión.

k) Esta afirmación se robustece con la exposición de motivos que dio origen al decreto por el que se expide la Ley para Determinar el Valor de la Unidad de Medida y Actualización, ordenamiento que se creó en cumplimiento al artículo quinto transitorio del decreto por el que se reformó la Constitución en materia de desindexación del salario mínimo.

l) De conformidad con el artículo 7 del Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones de los Trabajadores Sujetos al Régimen del Artículo Décimo Transitorio del Decreto por el que se expide la Ley del ISSSTE, el monto máximo de la pensión no puede ser mayor del cien por ciento del sueldo básico promedio que recibió el trabajador en el año inmediato anterior a que causó baja y, por otro, limita a un máximo de diez salarios mínimos para el caso de que ese sueldo promedio sea superior.

m) Si bien la interpretación literal de la norma no prevé expresamente si los diez salarios mínimos, como monto máximo de la pensión, son los vigentes en



la fecha en que se otorga la pensión, o bien, los aplicables en el año inmediato anterior que se toma como referencia para obtener el salario básico promedio, lo cierto es que, la mencionada disposición admite ambas intelecciones.

n) La interpretación que debe prevalecer del artículo 7 del mencionado reglamento, es la más favorable al quejoso, en el sentido de que el monto máximo de la pensión debe ser calculado considerando diez veces el salario mínimo **vigente en la fecha en que se otorgó el beneficio de seguridad social**, mas no el aplicable en el año inmediato que sirve para determinar el salario básico promedio.

o) En consecuencia, el monto máximo de cuota diaria de pensión, atendiendo a los diez salarios mínimos vigentes al uno de enero de dos mil diecisiete, es por la suma de \$800.40 (ochocientos pesos, cuarenta centavos), tal como sostiene el quejoso.

p) Por tanto, es fundada la pretensión del quejoso en el sentido de que el instituto demandado fijó incorrectamente su cuota diaria de pensión, al calcularla por la cantidad de \$730.40 (setecientos treinta pesos, cuarenta centavos), siendo que tiene derecho a la diversa de \$800.40 (ochocientos pesos, cuarenta centavos), que corresponde a diez veces el salario mínimo vigente para dos mil diecisiete, en términos del mencionado precepto reglamentario.

19. Dichas consideraciones dieron lugar al criterio siguiente:

"PENSIONES OTORGADAS POR EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN (UMA) ES INAPLICABLE PARA FIJAR SU CUOTA DIARIA. El indicador económico mencionado, que entró en vigor con el decreto por el que se declaran reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desindexación del salario mínimo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero de 2016, es inaplicable como referencia para los temas relacionados con las pensiones jubilatorias, ya que de la exposición de motivos que dio origen a esa reforma constitucional, se advierte que se creó para utilizarse como índice, unidad, base, medida o referencia para indexar ciertos supuestos y montos



ajenos a la naturaleza del salario mínimo, como el entero de multas, contribuciones, saldo de créditos a la vivienda otorgados por organismos de fomento, entre otras. Por tanto, es el salario mínimo y no la unidad de medida y actualización (UMA) el indicador económico aplicable a las prestaciones de seguridad social, como parámetro para determinar el monto máximo del salario base de cotización, para fijar la cuota diaria de pensión, de conformidad con el artículo 7 del Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones de los Trabajadores Sujetos al Régimen del artículo Décimo Transitorio del decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado."¹⁴

B. Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región en apoyo al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, al resolver el amparo directo 207/2019 (cuaderno auxiliar 325/2020).

20. Ese asunto derivó de los siguientes antecedentes:

a) Una persona promovió juicio laboral en el que reclamó la nulidad de la resolución negativa ficta que recayó a su solicitud de actualización y regularización en el pago de la pensión jubilatoria otorgada por el ISSSTE.

b) Seguida la secuela procesal, la Sala del conocimiento declaró la nulidad de la negativa ficta. Posteriormente, al analizar los argumentos tendientes a impugnar el pago de diferencias derivadas de la actualización de la pensión, estimó infundado el argumento relativo a que la pensión debía aumentarse conforme al salario mínimo y fundado lo relativo a que no se ha incrementado de manera correcta.

c) Puntualizó que la demandada debió realizar el incremento de la pensión, de conformidad con lo previsto en el artículo 8 del Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones de los Trabajadores Sujetos al Régimen del Artículo Décimo Transitorio del Decreto por el que se expide la Ley del ISSSTE vigente, cuyo texto es similar al diverso 57 de la Ley del ISSSTE abrogada.

¹⁴ Décima Época, registro digital: 2019879, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 66, Tomo III, mayo de 2019. Materias: Laboral y administrativa. Tesis I.1o.A.212 A (10a.), página 2709.



d) La Sala señaló que las diferencias resultantes de la actualización de la pensión podrán realizarse únicamente respecto de los cinco años anteriores a la fecha en que se solicitó y hasta que se dé cumplimiento.

e) Puntualizó que la actualización de la pensión deberá efectuarse de conformidad con el aumento del salario mínimo general, pero a partir del veintiocho de enero de dos mil dieciséis, el cálculo será realizado tomando en consideración el valor de Unidad de Medida y Actualización.

f) La Sala responsable indicó que no pasaba inadvertido que la actora señalara que la autoridad demandada empleó la Unidad de Medida y Actualización (UMA), para determinar el límite del monto de la pensión que le asiste. Argumentos que calificó como inoperantes, ya que en el juicio no se tenía certeza de que la demandada hubiere utilizado en el incremento de la pensión, la Unidad de Medida y Actualización (UMA), y no así, el salario mínimo como lo afirmaba la actora.

g) Además, calificó de infundado el argumento de que la Unidad de Medida y Actualización, no puede ser aplicable en cuestiones de pensiones, ya que del análisis efectuado sostuvo, que en materia de desindexación del salario mínimo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de enero de dos mil dieciséis debe utilizarse la Unidad de Medida y Actualización en las pensiones a cargo del Estado.

h) Destacó que la diferencia entre lo pagado y lo que se debió pagar, no podrá rebasar lo establecido en los artículos 57, segundo párrafo y quinto párrafo del 15, ambos, de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado abrogada.

i) En consecuencia, declaró la nulidad de la pensión a efecto de que la autoridad demandada emita una nueva resolución en la que atienda a las pretensiones del actor en términos del artículo 8 del Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones de los Trabajadores Sujetos al Régimen del Artículo Décimo Transitorio de la Ley del ISSSTE y calcule el aumento anual de la pensión conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor o el incremento del sueldo de los trabajadores en activo, el que resulte mayor, debiendo sustentar su determinación.



j) Inconforme, la parte actora promovió juicio de amparo.

21. En su ejecutoria, el Tribunal Colegiado¹⁵ sostuvo, en lo que interesa:

a) Estimó infundado el argumento relativo a que la Unidad de Medida y Actualización no puede ni debe ser empleada para cuestiones laborales, de seguridad social y de pensiones.

b) Debe tomarse en cuenta que la jubilación es una prestación de seguridad social otorgada por el ISSSTE en favor de los trabajadores que cumplieron con los requisitos establecidos en la ley.

c) La pensión acarrea derechos accesorios, como el incremento de la propia pensión, en términos de lo previsto en el artículo 57 de la Ley de ISSSTE abrogada.

d) Para analizar la resolución reclamada, debe tomarse en cuenta lo previsto en el artículo 26, apartado B, de la Constitución Federal, así como los numerales primero y tercero transitorios del decreto constitucional en materia de desindexación del salario mínimo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de enero de dos mil dieciséis, así como los diversos 1o., 2o., 3o., 4o. y 5o. de la Ley para Determinar el Valor de la Unidad de Medida y Actualización.

e) Conforme a las citadas disposiciones, el valor de la Unidad de Medida y Actualización será utilizada como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía del pago de "las obligaciones" y supuestos previstos en las leyes federales, estatales, del Distrito Federal (hoy Ciudad de México), así como en las disposiciones jurídicas que emanen de todas las anteriores.

¹⁵ Consultada en el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes, que constituye un hecho notorio de conformidad con la jurisprudencia de rubro: "HECHOS NOTORIOS. TIENEN ESE CARÁCTER LAS VERSIONES ELECTRÓNICAS DE LAS SENTENCIAS ALMACENADAS Y CAPTURADAS EN EL SISTEMA INTEGRAL DE SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES (SISE)". Décima Época, registro digital: 2017123, Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 55, Tomo I, junio de 2018. Materia: Común. Tesis P./J. 16/2018 (10a.), página 10. Ejecutoria consultada en virtud de que las copias remitidas por el Tribunal Colegiado relativas a la resolución que pronunció se encuentran incompletas.



f) La generalidad de la disposición es clara y absoluta, porque no precisa distinción alguna, las cuales solamente se hallan en los artículos transitorios de esa reforma constitucional.

g) La actualización de la pensión con base en la Unidad de Medida y Actualización se aplica igualmente en créditos, contratos, convenios, garantías, coberturas y otros esquemas financieros, u obligaciones a cargo de los gobernados, como las multas, derechos y contribuciones, así como en el caso de pensiones.

h) Por tanto, es ajustada a derecho la determinación de la Sala responsable, pues el artículo 26, apartado B, de la Constitución Federal, respecto al uso del valor de la Unidad de Medida y Actualización, es una norma genérica que hace referencia a que será utilizada como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía del pago de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, de las entidades federativas y del Distrito Federal, así como en las disposiciones jurídicas que emanen de todas las anteriores.

i) Es decir, *"la norma no distingue que la unidad de medida tenga aplicación únicamente para las cuestiones relativas al salario en materia de trabajo"*.

j) Máxime que del decreto por el que se declaran reformadas y adicionadas diversas disposiciones en materia de desindexación del salario mínimo, se desprende que de los propios transitorios nuevamente generaliza y reitera que a la fecha de entrada en vigor del decreto, la Unidad de Medida y Actualización se entenderá para todas las menciones al salario mínimo como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, estatales, del Distrito Federal, así como en cualquier disposición jurídica que emane de todas las anteriores.

k) Es cierto que en la exposición de motivos del decreto por el que se expidió la Ley para Determinar el Valor de la Unidad de Medida y Actualización se estableció que *"no significa que el salario mínimo no pueda seguir siendo empleado como índice, unidad, base, medida o referencia para fines propios de su naturaleza, como ocurre en el caso de las disposiciones relativas a seguridad social y pensiones, en las que dicho salario se utiliza como índice en la determinación del límite máximo del salario base de cotización (artículo 28 de la Ley del Seguro Social, por ejemplo)."*



l) Sin embargo, tal distinción no se plasmó en el texto vigente del artículo 26, apartado, B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ni en la Ley para Determinar el Valor de la Unidad de Medida y Actualización o de sus transitorios. De ahí que la parte transcrita de la exposición de motivos no resulta suficiente para introducir esa excepción, porque es ajena a la norma porque no formaron parte de ella.

22. Dichas consideraciones dieron lugar al criterio siguiente:

"UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN (UMA). ES APLICABLE PARA CALCULAR EL INCREMENTO DE LAS PENSIONES JUBILATORIAS OTORGADAS POR EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, CONFORME A SU LEY VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2001. La Unidad de Medida y Actualización es aplicable para el cálculo de los incrementos de la cuota pensionaria otorgada con base en las disposiciones jubilatorias previas a la entrada en vigor del decreto por el que se declaran reformadas y adicionadas diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de desindexación del salario mínimo, específicamente el artículo 26, apartado B y de la ley para Determinar el Valor de la Unidad de Medida y Actualización, publicados en el Diario Oficial de la Federación el 27 de enero y 30 de diciembre de 2016, respectivamente, dado que la norma no distingue que la unidad de medida tenga aplicación para las cuestiones relativas a los incrementos de la cuota pensionaria, máxime que en el citado decreto, de los propios transitorios nuevamente se generaliza y reitera que a la fecha de su entrada en vigor, la Unidad de Medida y Actualización se entenderá para todas las menciones al salario mínimo como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, estatales, del Distrito Federal (hoy Ciudad de México), así como en cualquier disposición jurídica que emane de todas las anteriores; sin que deba estimarse lo contrario por el hecho de que en la exposición de motivos de la iniciativa que dio origen a esa ley, publicada en la Gaceta Parlamentaria 4517-VII de la Cámara de Diputados, el 27 de abril del mismo año, se estableciera: 'Lo anterior no significa que el salario mínimo no pueda seguir siendo empleado como índice, unidad, base, medida o referencia para fines propios de su naturaleza, como ocurre en el caso de las disposiciones relativas a seguridad social y pensiones, en las que dicho salario se utiliza como índice en la determinación del límite máximo del salario base de cotización



(artículo 28 de la Ley del Seguro Social, por ejemplo)'. Pues tal excepción, al no estar plasmada en el texto vigente del artículo 26, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ni en la ley para Determinar el Valor de la Unidad de Medida y Actualización o en sus transitorios, resulta ajena a esas normas."¹⁶

V.2. Segundo requisito: punto de toque y diferendo en los criterios interpretativos

23. Esta Segunda Sala considera que el segundo requisito también queda cumplido en el presente caso, pues los Tribunales contendientes utilizaron su arbitrio judicial sobre el mismo problema jurídico.

24. En principio, conviene puntualizar que ambos Tribunales Colegiados analizaron, respectivamente, un amparo directo derivado de un juicio de nulidad en el que, respectivamente, el actor impugnó una resolución negativa ficta del ISSSTE, recaída a un escrito en el que se solicitaron diversos trámites en relación con la pensión jubilatoria que se les otorgó.

25. En el asunto que analizó el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, el actor reclamó la nivelación de su pensión jubilatoria, en virtud de que no se ajustó al tope máximo de diez salarios mínimos, conforme a lo previsto en el artículo 7 del Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones de los Trabajadores Sujetos al Régimen del Artículo Décimo Transitorio del Decreto por el que se expide la Ley del ISSSTE.

26. El Tribunal de amparo sostuvo que de conformidad con la exposición de motivos que dio origen a la reforma constitucional en materia de desindexación del salario, la Unidad de Medida y Actualización fue creada como un instrumento de política pública que permitiera la actualización de los montos de obligaciones previstas en diversos ordenamientos, sin que dichos incrementos en el salario mínimo afectaran los rubros indexados. Se partió de la idea de que el salario mínimo debe ser utilizado como la remuneración básica que los traba-

¹⁶ Décima Época, registro digital: 2022113. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 78, Tomo II, septiembre de 2020. Materias: Laboral y administrativa. Tesis (IV Región)1o.11 A (10a.), página 1003.



jadores pueden recibir legalmente y no como indicador económico ajeno a su creación, por lo que sigue siendo aplicable como indicador económico relacionado con los aumentos propios de la contraprestación por el trabajo realizado o las prestaciones de seguridad social que surgen del mismo, como las pensiones, cuyo monto máximo se fija con base en este parámetro. Por tanto, concluyó, que la mencionada unidad de medida no puede ser utilizada a efecto de determinar el tope máximo de pensión.

27. Por su parte, el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región analizó un asunto en el que el asegurado reclamó, entre otros aspectos, el pago y regularización de los incrementos de la pensión jubilatoria que se le otorgó. Sin embargo, como se acreditará enseguida, al analizar este aspecto la Sala responsable realizó un amplio ejercicio interpretativo y concluyó que, a partir del veintiocho de enero de dos mil dieciséis, el Instituto demandado debió actualizar dichos incrementos con base en la Unidad de Medida y Actualización, determinando que si bien no advertía que la autoridad demandada hubiese aplicado la UMA al monto límite de la pensión, dicha unidad **sí es aplicable al monto límite de las pensiones**, en términos de lo previsto en el artículo 8 del Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones de los Trabajadores Sujetos al Régimen del Artículo Décimo Transitorio del Decreto por el que se expide la Ley del ISSSTE vigente, cuyo texto consideró similar al diverso 57 de la Ley del ISSSTE abrogada.

28. El Tribunal de amparo también precisó que la pensión jubilatoria es una prestación de seguridad social que el ISSSTE otorga a los trabajadores que cumplen con los requisitos previstos por la ley y que su otorgamiento acarrea derechos accesorios, entre otros, los incrementos que se contemplan en el artículo 57 de la Ley del ISSSTE abrogada.

29. En ese mismo contexto, el Tribunal Colegiado estimó ajustado a derecho que la Sala responsable concluyera que, con motivo de la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo, la Unidad de Medida y Actualización **debe utilizarse en relación con las pensiones a cargo del Estado**.

30. Puntualizó que de conformidad con el artículo 26, apartado B, de la Constitución Federal, la Unidad de Medida y Actualización debe ser utilizada como índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía del pago de obli-



gaciones y supuestos previstos en las leyes federales, de las entidades federativas y del Distrito Federal, así como en las disposiciones jurídicas que emanen de todas las anteriores.

31. Señaló que la norma constitucional es una disposición general, clara y absoluta, por lo que aplica igualmente en créditos, contratos, convenios, garantías, coberturas y otros esquemas financieros, u obligaciones a cargo de los gobernados, como las multas, derechos y contribuciones, así como en las hipótesis de pensiones. Máxime que las disposiciones transitorias nuevamente generalizan y reiteran que la Unidad de Medida y Actualización **se entenderá para todas las menciones al salario mínimo** como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía del pago de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes y demás disposiciones que de ellas emanen.

32. Es importante señalar que el órgano colegiado agregó que si bien de la exposición de motivos que dio origen a la Ley para Determinar el Valor de la Unidad de Medida y Actualización se desprende que la prohibición de continuar empleando al salario mínimo como índice, unidad, base, medida o referencia para fines ajenos a su naturaleza, no significa que no pueda seguir empleándose en disposiciones relativas a seguridad social y pensiones, **en las que dicho salario se utiliza como índice en la determinación del límite máximo** del salario base de cotización, **consideró que como esa distinción no se plasmó en el Texto Constitucional ni en la ley, luego entonces no fue recogido por el legislador.**

33. De lo anterior se desprende que, a pesar de que los Tribunales resolvieron cuestiones diversas (fijación del tope de pensión y actualización de la misma, respectivamente), ambos hicieron un ejercicio interpretativo respecto al uso de la UMA en la fijación del monto límite de las pensiones y las posturas adoptadas por dichos órganos colegiados resultan opuestas.

34. En efecto, como ya se señaló, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito consideró que el salario mínimo es el indicador económico aplicable a las prestaciones de seguridad social y por tanto, el monto límite para el otorgamiento de la pensión jubilatoria puede determinarse con el equivalente a diez salarios mínimos, en términos de lo previsto en el artículo 7 del Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones de los Trabajadores Sujetos al Régimen del Artículo Decimo Transitorio de la Ley del ISSSTE vigente.



35. En cambio, el Tribunal Colegiado Auxiliar consideró que la Unidad de Medida y Actualización sí es aplicable de manera genérica a las pensiones y a sus accesorios, ello en virtud de que: a) el artículo 26, apartado B, de la Constitución Federal es una norma genérica que establece que el mencionado indicador económico será utilizado como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía del pago de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, sin distinguir sobre su aplicación a la materia de trabajo; b) que independientemente de la forma en que la autoridad fijó el monto límite de la pensión, la UMA sí es aplicable a dicho monto; c) que la UMA debe entenderse para todas las menciones al salario mínimo y finalmente d) descartó que el salario mínimo pudiera utilizarse como índice, base o referencia para la determinación del límite máximo del salario base de cotización y pensiones, lo que se reproduce textualmente en la tesis que emitió.

36. En ese sentido, la discrepancia entre las posturas sustentadas por los Tribunales Colegiados consiste en determinar si el monto límite de la pensión jubilatoria es susceptible de determinarse con base en el salario mínimo, atendiendo al ordenamiento legal o reglamentario que contempla la prestación correspondiente o bien, si se debe atender a la Unidad de Medida y Actualización, vigente a partir del veintiocho de enero de dos mil dieciséis, con motivo de la reforma constitucional en materia de desindexación del salario.

37. Por el contrario, no hay discrepancia en cuanto al tema de la actualización, porque este aspecto no fue analizado por uno de los tribunales contendientes.

38. En virtud de que los Tribunales realizaron un ejercicio interpretativo respecto a un mismo punto de derecho y sus conclusiones resultaron opuestas, se acredita el segundo requisito para la existencia de la contradicción de tesis y, por ende, se hace necesario que esta Segunda Sala defina la cuestión en aras de garantizar la seguridad jurídica.

V.3 Tercer requisito: elementos constitutivos de la hipótesis y surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción

39. Es posible concluir que los criterios de los Tribunales contendientes reflejan una discrepancia relacionada con el monto límite de la pensión jubilatoria:



es decir, si su monto máximo debe determinarse con base en el salario mínimo general, en términos de lo previsto en el ordenamiento legal o reglamentario correspondiente, o bien, si debe atenderse al valor de la Unidad de Medida y Actualización, en términos de lo previsto en el artículo 26, apartado B, de la Constitución Federal.

40. Problemática que quedó planteada en relación con el régimen de jubilaciones previsto en la Ley del ISSSTE abrogada y el que corresponde al artículo décimo transitorio de la ley del ISSSTE vigente.

41. Como se señaló en el punto anterior, esta Sala no analizará lo relativo a la medida de actualización de las pensiones porque ello sólo fue objeto de análisis de uno de los contendientes, por lo que no se actualiza contradicción alguna.

42. En virtud de lo anterior, la pregunta a responder para solucionar la presente contradicción es: **¿El monto límite de la pensión jubilatoria debe cuantificarse con base en el salario mínimo o con la Unidad de Medida y Actualización?**

VI. Criterio que debe prevalecer

43. A efecto de analizar el punto de contradicción, es necesario tomar en cuenta tanto el motivo y objetivo establecido por el Constituyente Permanente, así como el texto mismo de la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de enero de dos mil dieciséis, por el que se reformaron los artículos 26, apartado B y 123, apartado A, fracción VI, de la Constitución.

Exposición de motivos

44. La exposición de motivos que dio origen a la reforma constitucional, tuvo lugar a partir de tres iniciativas¹⁷ que comparten los elementos siguientes:

¹⁷ La primera presentada por los coordinadores de los Grupos Parlamentarios del PAN, del PRD, de Movimiento Ciudadano y del PT; la segunda, por un diputado del Grupo Parlamentario del PRD; y, la tercera, por el Ejecutivo federal.



a) En México, más de tres cuartas partes de la población obtiene su principal fuente de ingresos del trabajo asalariado.

b) El artículo 123 constitucional establece que los salarios mínimos deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural y para proveer a la educación obligatoria de los hijos. No obstante, la realidad dista mucho de satisfacer ese mandato constitucional.

c) Muchos estudios demuestran que la estrategia de establecer salarios con base en criterios de inflación y no de productividad social, ha ocasionado una pérdida de casi el 80 por ciento del poder adquisitivo del salario.

d) La política de contención salarial ha impactado al mercado interno, pues pese a que existe un consenso sobre la necesidad de aumentar el salario mínimo y replantear el esquema de determinación salarial, dicha reforma ha sido aplazada bajo el argumento de que tales cambios impactarían en miles de factores externos vinculados al monto del salario mínimo, como multas, derechos y contribuciones, o el financiamiento a los partidos políticos, porque durante diversas décadas el salario mínimo también ha servido como unidad de cuenta, base o medida de referencia para efectos legales.

e) Existe una amplia discusión sobre el rumbo que debe seguir la política salarial y los términos en que el salario mínimo debe ser mejorado. En lo que existe **consenso** es en que **el salario mínimo se debe desvincular de factores ajenos a su naturaleza.**

f) El salario mínimo no es un instrumento con un solo objetivo, pues no sólo se utiliza como la mínima remuneración que deben percibir los trabajadores, sino también como unidad de cuenta para indexar ciertos supuestos y montos que incluyen el saldo de créditos a la vivienda, otorgados por organismos de fomento, supuestos para elevar un acto jurídico a escritura pública, **cuotas y topes de aportaciones al sistema de seguridad social**, entre otros, por lo que cuando éste se incrementa, se ajustan todos los montos que se le vinculan.



g) La vinculación del salario mínimo provoca aumento en costos y pagos para la población, que no necesariamente responden a las mejoras en el poder adquisitivo del trabajador medio.

h) El incremento al salario mínimo no vinculado con la productividad y capacidad de pago de la economía puede perjudicar a los trabajadores con ingresos distintos al salario mínimo, pues sus percepciones no necesariamente se ajustarían al cambio, pero sí el saldo de sus deudas con organismos de fomento u otras erogaciones como prestaciones de seguridad social.

i) Para **evitar esas distorsiones**, es necesario **desvincular** al salario mínimo de ciertos supuestos y montos que lo utilizan **como unidad de cuenta** en la legislación federal vigente.

j) Sin embargo, para **mantener actualizado el valor de los supuestos y montos utilizados en las leyes**, y disposiciones vigentes, sin necesidad de llevar a cabo actualizaciones, es necesario seguir contando con **una unidad de cuenta**.

k) Para tal efecto, se propuso crear la Unidad de Medida y Actualización, expresada en moneda nacional, que sustituya al salario mínimo como índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, estatales, del Distrito Federal, así como en las disposiciones jurídicas que emanen de todas las anteriores.

l) Esta unidad tendría mayor eficacia en su actualización, pues aunque su valor inicial comenzará siendo igual al salario mínimo, se ajustará conforme al crecimiento del Índice Nacional de Precios al Consumidor, es decir, conforme a la inflación, de modo que su poder adquisitivo se mantendrá constante en el tiempo, sin generar distorsiones vinculadas al salario mínimo.

45. Durante la discusión de la reforma, el Constituyente expuso lo siguiente:

"... Finalmente se reforma el artículo 123 constitucional con el propósito de establecer la **prohibición** de que el **salario mínimo** pueda ser utilizado como



unidad base, medida o referencia económica **para fines ajenos a su naturaleza laboral.**

"Esta reforma constitucional impactará a 702 modificaciones en diferentes ordenamientos legales, tales como: el mercantil, civil, laboral, seguridad social, entre otros. Con estas modificaciones el Congreso de la Unión demuestra que está en posibilidades de ofrecer a los ciudadanos una reforma constitucional con plenas garantías de derechos a todo el país, a sus transacciones económicas, a sus operaciones de compra y venta, y en general, a los intercambios comerciales que ocurren en el territorio nacional.

"...Aunque el objetivo de la ley busca garantizar que el trabajador tenga lo suficiente para subsistir con su familia en condiciones dignas. Desafortunadamente **el salario mínimo ya no cumple con esa función social de satisfacer al menos las necesidades básicas de la población mexicana.**

"El salario mínimo actual ha tenido un agudo deterioro en términos reales desde los años ochentas. Esta crisis ha conllevado a una constante pérdida del poder adquisitivo, al punto de que su monto actual de 67 pesos por día queda lejos de cumplir con el espíritu de su incorporación en la Constitución.

"El salario mínimo en México es el más bajo en América Latina en cuanto a su monto. De acuerdo con datos de la Organización Internacional del Trabajo, al comparar el poder de paridad de compra estamos por debajo de países como Nicaragua, Bolivia o Brasil.

"De 1987 a la fecha, el precio de la canasta alimenticia recomendable registró un incremento acumulado de 4 mil 773 por ciento, mientras que el salario mínimo creció en un 940 por ciento, lo que significa que los alimentos han aumentado en una proporción de cuatro a uno, en comparación con el incremento a los salarios mínimos.

"Por ello, ... sabemos la importancia de lograr un salario mínimo digno, que cubra las necesidades de las familias mexicanas. Considerarlo como un instrumento legítimo y relevante para promover la igualdad y elevar el ingreso, sobre



todo para los trabajadores y las trabajadoras que menos ingresos perciben es un derecho humano que debemos consolidar.

"Para lograrlo es necesario que actualicemos el marco jurídico y **elimine-mos del salario mínimo funciones** de unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia de otros precios de trámites, multas, impuestos, **prestaciones, que son completamente ajenas al ámbito laboral que le da vida.**

"En ese sentido, el dictamen que ahora votaremos nos plantea desvincular el salario mínimo de su función como unidad de cuenta de las 140 leyes que lo contemplan y en su lugar sustituirlo por la **unidad de medida y actualización que se ajustará conforme al crecimiento de la inflación.**

"Consideramos que con la aprobación del presente dictamen daremos el primer paso para **mejorar y recuperar el poder adquisitivo de los salarios mínimos, lo que permitirá que los ingresos de las y los trabajadores sean acordes con la nueva realidad de una economía dinámica que atienda todas y cada una de las necesidades de la clase trabajadora.**

"Con la aprobación de este dictamen estaremos en condiciones de iniciar un amplio debate en que estén presentes las autoridades, representantes populares del sector empresarial y del sector patronal, de los trabajadores, para **determinar un cálculo del salario mínimo que cumpla con su propósito constitucional y no ponga en riesgo la creación de fuentes de empleo.**

"...

"Inclusive el salario deja de ser una categoría técnica-económica, basada en la productividad de los factores y se ha convertido en un instrumento de contención inflacionario. Es decir, se ha puesto al dinero por encima de las personas y de los trabajadores.

"Hoy, con las modificaciones propuestas se recupera un poco de su esencia. Sin embargo, no podemos dejar de mencionar que en torno al salario, como tal, no se legisla sino que se hacen las modificaciones para mantener el sistema administrativo burocrático funcionando sin hacer referencia al salario.



"Sin duda, **se requiere desindexar el salario y tener una nueva unidad de medida que sea la referencia contable bajo la cual se especifiquen los pagos, multas, cobros y demás actividades que los gobiernos realizan y que requieren de un piso para funcionar.**

"La iniciativa avanza en este sentido. También vemos en ella elementos importantes que consideramos positivos, como es **proteger el patrimonio de los trabajadores a través de sus créditos de vivienda o el de mantener como línea base de referencia el incremento de la inflación.**

"Para ello tenemos que revisar la metodología que se sigue para la fijación del salario mínimo nacional y debemos garantizar que en este proceso se cumpla realmente nuestra Constitución y el salario mínimo realmente garantice la satisfacción de las necesidades de alimento, vivienda, vestido, educación y cultura de una familia, que el salario sea realmente digno y justo.

"Compañeras y compañeros legisladores, el **salario** no es una dádiva que se le da a los trabajadores, **es un derecho laboral** adquirido por años de lucha política y social y un derecho reconocido en nuestra Constitución y en los tratados internacionales que nuestro país ha firmado en la materia, por ello no nos espante que los trabajadores salgan a exigir su derecho, más bien ocupémonos de hacérselos reales y efectivos.

"...

"**La segunda razón para retrasar el aumento del salario mínimo es que desde hace décadas todas las multas, infracciones e indemnizaciones establecidas en todas las leyes del país, se fijan en función del salario mínimo.** Te pasaste el alto, dos salarios mínimos; no asististe con el juez, diez salarios mínimos; tiraste la basura en la calle, cuatro salarios mínimos.

"De esta manera **si se aumenta el salario mínimo, aumentarían también todas las multas, derechos y contribuciones,** financiamiento de partidos políticos, etcétera.

"...



"Este salario **no sólo es la remuneración legal mínima** a que pueden acceder los trabajadores, **sino que también es una unidad de cuenta** para indexar ciertos supuestos y montos como lo son los créditos de vivienda, determinadas obligaciones, **cuotas o aportaciones de seguridad social** y sanciones pecuniarias, por mencionar sólo algunos.

"De tal suerte que las modificaciones a la remuneración mínima de las personas laboralmente activas, impacta los valores vinculados, los cuales se encuentran en diversos ordenamientos jurídicos federales y locales. Baste señalar que tan solo en el primer nivel de gobierno 132 leyes hacen referencia a la figura del salario mínimo, lo que refleja un elemento jurídico que va más allá de una unidad económica laboral."

46. De lo anterior se desprende que la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo tuvo como fundamental y principal objetivo hacer realidad el mandato del artículo 123, apartado A, fracción VI, de la Constitución Federal, y lograr así que los salarios mínimos fueran suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural y para proveer a la educación obligatoria de los hijos.

47. El Poder Constituyente advirtió que la realidad dista mucho de satisfacer ese mandato constitucional, en tanto que el salario mínimo no había sido un instrumento con un solo objetivo, pues no sólo se utilizaba como la mínima remuneración que deben percibir los trabajadores, sino también como unidad de cuenta para indexar ciertos supuestos y montos que incluyen obligaciones diversas como multas, el saldo de créditos a la vivienda otorgados por organismos de fomento, supuestos para elevar un acto jurídico a escritura pública, cuotas y topes de aportaciones al sistema de seguridad social, entre otros. En tal virtud, cuando el salario mínimo se incrementaba, se ajustaban a la alza todos los montos que se le vinculaban.

48. Esta indexación generó el establecimiento y actualización del salario mínimo con base en criterios de inflación, en lugar de productividad social y económica, lo que ocasionó una pérdida del poder adquisitivo de más del ochenta por ciento.



49. Lo anterior, porque un incremento en el salario mínimo no sólo se traducía en un aumento en la remuneración mínima de los trabajadores, sino también en el aumento de las obligaciones a las que el salario mínimo se encontraba vinculado.

50. En consecuencia, para permitir la recuperación del salario mínimo y de su poder adquisitivo el Constituyente Permanente estimó necesario eliminar toda función que el salario mínimo cumpliera como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia. Dicho de otra manera, era necesario suprimir cualquier elemento ajeno al concepto del salario mínimo que, como un ancla, funcionara para contener, detener y frenar su recuperación e impidiera su real incremento. Así, desindexando el salario mínimo de sus elementos ajenos y creando una nueva unidad de cuenta, dicho salario podría iniciar sin obstáculos su recuperación. Este es el objetivo que debe guiar la solución al problema que ahora se plantea.

Texto constitucional

51. Conforme con la motivación y objetivo arriba descritos, la reforma a los artículos 26, apartado B y 123, apartado A, fracción VI, de la Constitución Federal, quedaron redactados, en la parte que interesa, en los términos siguientes:

"Artículo 26. ...

"...

"B. El Estado contará con un Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica cuyos datos serán considerados oficiales. Para la Federación, las entidades federativas, los Municipios y las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, los datos contenidos en el Sistema serán de uso obligatorio en los términos que establezca la ley.

"La responsabilidad de normar y coordinar dicho Sistema estará a cargo de un organismo con autonomía técnica y de gestión, personalidad jurídica y patrimonio propios, con las facultades necesarias para regular la captación,



procesamiento y publicación de la información que se genere y proveer a su observancia.

"...

"El organismo calculará en los términos que señale la ley, el valor de la Unidad de Medida y Actualización que será utilizada como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía del pago de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, de las entidades federativas y del Distrito Federal, así como en las disposiciones jurídicas que emanen de todas las anteriores.

"Las obligaciones y supuestos denominados en Unidades de Medida y Actualización se considerarán de monto determinado y se solventarán entregando su equivalente en moneda nacional. Al efecto, deberá multiplicarse el monto de la obligación o supuesto, expresado en las citadas unidades, por el valor de dicha unidad a la fecha correspondiente."

"Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

"A. Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

"...

"VII. (sic) Los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores serán generales o profesionales. Los primeros regirán en las áreas geográficas que se determinen; los segundos se aplicarán en ramas determinadas de la actividad económica o en profesiones, oficios o trabajos especiales. **El salario mínimo no podrá ser utilizado como índice, unidad, base, medida o referencia para fines ajenos a su naturaleza.**



"Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos..."

52. De conformidad con el primero de los citados preceptos constitucionales, corresponde al organismo rector y coordinador del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica, es decir, al Instituto Nacional de Estadística y Geografía, calcular el valor de la Unidad de Medida y Actualización que será utilizada como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía del pago de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, de las entidades federativas y del Distrito Federal, así como en las disposiciones jurídicas que emanen de todas las anteriores.

53. Por su parte, en el artículo 123, apartado A, fracción VI, de la Constitución Federal, se estableció expresamente que quedaba **prohibido que el salario pudiera ser empleado como índice, unidad, base, medida o referencia para fines ajenos a su naturaleza.**

54. En este mismo precepto se mantuvo y, por tanto, reiteró la previsión constitucional de que los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural y para proveer a la educación obligatoria de los hijos. Los salarios mínimos profesionales deberán considerar, además, las condiciones de las distintas actividades económicas.

55. El régimen transitorio correspondiente a las citadas disposiciones constitucionales, en la parte que interesa, es el siguiente:

"Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

"Segundo. El valor inicial diario de la Unidad de Medida y Actualización, a la fecha de entrada en vigor del presente decreto será equivalente al que tenga el salario mínimo general vigente diario para todo el país, al momento de la en-



trada en vigor del presente decreto y hasta que se actualice dicho valor conforme al procedimiento previsto en el artículo quinto transitorio.

"El valor inicial mensual de la Unidad de Medida y Actualización a la fecha de entrada en vigor del presente decreto será producto de multiplicar el valor inicial referido en el párrafo anterior por 30.4. Por su parte, el valor inicial anual será el producto de multiplicar el valor inicial mensual por 12.

"Tercero. A la fecha de entrada en vigor del presente decreto, **todas las menciones al salario mínimo como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, estatales, del Distrito Federal, así como en cualquier disposición jurídica que emane de todas las anteriores, se entenderán referidas a la Unidad de Medida y Actualización.**

"Cuarto. Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo transitorio anterior, el Congreso de la Unión, las Legislaturas de los Estados, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, así como las Administraciones Públicas Federal, Estatales, del Distrito Federal y Municipales **deberán realizar las adecuaciones que correspondan en las leyes y ordenamientos de su competencia, según sea el caso, en un plazo máximo de un año contado a partir de la entrada en vigor de este decreto, a efecto de eliminar las referencias al salario mínimo como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia y sustituirlas por las relativas a la Unidad de Medida y Actualización.**

"Quinto. El Congreso de la Unión deberá emitir la **legislación reglamentaria para determinar el valor de la Unidad de Medida y Actualización, dentro de un plazo que no excederá de 120 días naturales siguientes a la fecha de publicación del presente Decreto....**

"Noveno. Se abrogan todas las disposiciones que se opongan a lo establecido en el presente decreto, excepto las disposiciones legales relativas a la unidad de cuenta denominada Unidad de Inversión o UDI."

56. De conformidad con las disposiciones transitorias constitucionales citadas, la reforma en materia de desindexación del salario mínimo entró en vigor



a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación, es decir, el veintiocho de enero de dos mil dieciséis.

57. El legislador ordinario quedó vinculado a emitir la legislación reglamentaria de la mencionada unidad de medida dentro de los siguientes ciento veinte días naturales a partir de la publicación del mencionado decreto. En tanto se promulgara la ley, se determinó que el valor inicial de la UMA sería equivalente al del salario mínimo y su actualización se realizaría con base en la variación interanual correspondiente al Índice Nacional de Precios al Consumidor del mes de diciembre del año anterior.

58. Además, se determinó que a la fecha de entrada en vigor del decreto, todas las menciones al salario mínimo como unidad de cuenta, índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía de las obligaciones y supuestos previstos en leyes federales, estatales y del entonces Distrito Federal, así como cualquier disposición jurídica que emane de ellas, se entenderían referidas a la Unidad de Medida y Actualización.

Fijación del monto máximo de la pensión.

59. Corresponde ahora analizar si la fijación del monto máximo o "tope máximo" de la pensión es o no una medida de cuenta o una referencia, que pueda impactar en la recuperación del salario mínimo.

60. En primer lugar, es necesario tomar en cuenta que en los criterios que dieron origen a la presente contradicción, los órganos colegiados contendientes analizaron el monto límite de una pensión jubilatoria y de sus incrementos con base en el régimen de la Ley del ISSSTE abrogada, así como el que corresponde al artículo décimo transitorio de la Ley del ISSSTE vigente. Es decir, ambos tribunales analizaron un sistema pensionario que en la doctrina se conoce como un sistema de reparto solidario.

61. En el esquema contemplado por la Ley del ISSSTE abrogada, tenían derecho a la jubilación los trabajadores con treinta años o más de servicios y las trabajadoras con veintiocho años o más de servicios e igual tiempo de cotización en el Instituto, cualquiera que sea su edad. En cuyo caso, la pensión jubi-



latoria que se les otorgue será equivalente al cien por ciento del sueldo básico disfrutado durante el último año de servicio y comenzará a percibirse al día siguiente a aquel en que el trabajador hubiese disfrutado del último sueldo antes de causar baja¹⁸.

62. Además, conforme al artículo 57,¹⁹ segundo párrafo, del mencionado ordenamiento legal, la cuota máxima de las pensiones será fijada por la Junta Directiva, pero ésta no podrá exceder de la suma cotizable en términos del artículo 15²⁰ del propio ordenamiento, es decir, de "una cantidad que no rebase diez veces el salario mínimo".

¹⁸ **Artículo 60.** Tienen derecho a la pensión por jubilación los trabajadores con 30 años o más de servicios y las trabajadoras con 28 años o más de servicios e igual tiempo de cotización al Instituto, en los términos de esta ley, cualquiera que sea su edad, no siendo aplicables a éstas los dos últimos porcentajes de la tabla del artículo 63.

"La pensión por jubilación dará derecho al pago de una cantidad equivalente al 100% del sueldo que se define en el artículo 64 y su percepción comenzará a partir del día siguiente a aquél en que el trabajador hubiese disfrutado el último sueldo antes de causar baja."

Artículo 64. Para calcular el monto de las cantidades que correspondan por pensión en los términos de los artículos 60, 63, 67, 76 y demás relativos de esta ley, se tomará en cuenta el promedio del sueldo básico disfrutado en el último año inmediato anterior a la fecha de la baja del trabajador o de su fallecimiento."

¹⁹ **Artículo 57.** La cuota mínima y máxima de las pensiones, con excepción de las concedidas por riesgo del trabajo, serán fijadas por la Junta Directiva del Instituto, pero la máxima no podrá exceder del 100% del sueldo regulador a que se refiere el artículo 64, aún en el caso de la aplicación de otras leyes.

"Asimismo, la cuota diaria máxima de pensión, será fijada por la Junta Directiva del Instituto, pero ésta no podrá exceder de hasta la suma cotizable en los términos del artículo 15 de esta ley."

²⁰ **Artículo 15.** El sueldo básico que se tomará en cuenta para los efectos de esta ley se integrará solamente con el sueldo presupuestal, el sobresueldo y la compensación de que más adelante se habla, excluyéndose cualquiera otra prestación que el trabajador percibiera con motivo de su trabajo.

Sueldo presupuestal es la remuneración ordinaria señalada en la designación o nombramiento del trabajador en relación con la plaza o cargo que desempeña.

"Sobresueldo' es la remuneración adicional concedida al trabajador en atención a circunstancias de insalubridad o carestía de la vida del lugar en que presta sus servicios.

"Compensación' es la cantidad adicional al sueldo presupuestal y al sobresueldo que se otorga discrecionalmente en cuanto a su monto y duración a un trabajador en atención a las responsabilidades o trabajos extraordinarios relacionados con su cargo o por servicios especiales que desempeñe y que se cubra con cargo a la partida específica denominada "Compensaciones Adicionales por Servicios Especiales."

"Las cotizaciones establecidas en los artículos 16 y 21 de esta ley, se efectuarán sobre el sueldo básico, hasta por una cantidad que no rebase diez veces el salario mínimo general que dictamine



63. Por su parte, el artículo décimo transitorio de la Ley del ISSSTE vigente, establece que los trabajadores que no optaron en su oportunidad por el actual sistema pensionario de cuentas individuales, y que hubieren cotizado treinta años o más, en el caso de los varones y veintiocho años o más, en el caso de las mujeres, tendrán derecho a la pensión por jubilación equivalente al cien por ciento del promedio del sueldo básico de su último año de servicio, que comenzarán a percibir al día siguiente a aquel en que el trabajador hubiese disfrutado del último sueldo antes de causar baja.²¹

64. Asimismo, a partir del uno de enero de dos mil diez, además de cumplir con los años de cotización mencionados, los trabajadores deberán contar con la edad mínima de jubilación que se señala en la tabla respectiva, la cual, en dos mil diez y dos mil once fue de cincuenta y un años para los trabajadores y de cuarenta y nueve para las mujeres. Requisito de edad que irá incrementando

la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, y será el propio sueldo básico, hasta por la suma cotizable, que se tomará en cuenta para determinar el monto de los seguros, pensiones, subsidios y préstamos que otorga esta ley.

"El sueldo básico de los trabajadores de los organismos públicos se determinará con sujeción a los lineamientos que fija el presente artículo."

²¹ **Décimo.** ...

"I. A partir de la entrada en vigor de esta ley hasta el treinta y uno de diciembre de dos mil nueve:

"a) Los Trabajadores que hubieren cotizado treinta años o más y las Trabajadoras que hubieran cotizado veintiocho años o más, tendrán derecho a Pensión por Jubilación equivalente al cien por ciento del promedio del Sueldo Básico de su último año de servicio y su percepción comenzará a partir del día siguiente a aquél en que el Trabajador hubiese disfrutado el último sueldo antes de causar baja;

"II. A partir del primero de enero de dos mil diez: a) Los Trabajadores que hubieren cotizado treinta años o más y las Trabajadoras que hubieran cotizado veintiocho años o más, tendrán derecho a Pensión por jubilación conforme a la siguiente tabla:

"...

"La Pensión por jubilación dará derecho al pago de una cantidad equivalente al cien por ciento del sueldo que se define en la fracción IV y su percepción comenzará a partir del día siguiente a aquél en que el Trabajador hubiese disfrutado el último sueldo antes de causar baja;

"IV. Para calcular el monto de las cantidades que correspondan por Pensión, se tomará en cuenta el promedio del Sueldo Básico disfrutado en el último año inmediato anterior a la fecha de la baja del Trabajador, siempre y cuando el Trabajador tenga una antigüedad mínima en el mismo puesto y nivel de tres años. Si el Trabajador tuviere menos de tres años ocupando el mismo puesto y nivel, se tomará en cuenta el sueldo inmediato anterior a dicho puesto que hubiere percibido el Trabajador, sin importar su antigüedad en el mismo;"



cada dos años hasta llegar al mínimo de sesenta años de edad para los hombres y cincuenta y ocho para las mujeres.

65. La pensión jubilatoria será equivalente al cien por ciento del sueldo básico disfrutado en el último año anterior a la baja del trabajador, siempre y cuando tenga una antigüedad mínima en el mismo puesto y nivel de tres años y en el caso de tener menos de tres años, se tomará en cuenta el sueldo inmediato anterior al último, sin importar su antigüedad.²²

66. Además, conforme al artículo 7²³ del Reglamento para el otorgamiento de pensiones de los trabajadores sujetos al régimen del artículo décimo transitorio del decreto por el que se expide la Ley del ISSSTE, el monto máximo de las pensiones no puede exceder de diez veces el salario mínimo.

67. Como puede apreciarse, conforme al régimen legal descrito, se procede primeramente a fijar el monto de la pensión, es decir, la cantidad mensual que por concepto de jubilación el asegurado empezará a percibir de manera vitalicia, a partir del día siguiente al en que causó baja. Esta cantidad es el cien por ciento del sueldo básico que disfrutó durante el año previo a la fecha de su baja.

68. Sin embargo, una vez establecida la cantidad mensual referida en el párrafo anterior, la propia ley señala que la misma tendrá un monto o tope máximo.

69. Tenemos entonces, por un lado, que el salario mínimo es un concepto de remuneración mínima para una subsistencia digna, concebido como un derecho constitucional conforme al cual nadie puede ganar por su trabajo una cantidad inferior a éste y, por otro lado, que el monto de la pensión lo constituye el del salario obtenido por el trabajador en el último año en que estuvo activo.

²² (sic).

²³ **Artículo 7.** El monto mínimo y máximo de las pensiones serán fijados por la Secretaría, pero el máximo no podrá exceder del cien por ciento del promedio del sueldo básico disfrutado en el año inmediato anterior a la fecha de baja del trabajador. Asimismo, el monto máximo de pensión no podrá exceder diez veces el salario mínimo."



En el caso de estas dos premisas no cabe duda que ambas forman parte del ámbito laboral.

70. Por el contrario, el monto máximo que puede recibir un asegurado una vez calculado el monto de su pensión no tiene relación ni con la definición de lo que es un salario mínimo ni con el citado monto de su pensión y, por tanto, puede concluirse que sí se trata de una medida de referencia y, en consecuencia, le es totalmente aplicable la reforma constitucional en materia de desindexación; particularmente, el régimen transitorio conforme al cual, a la entrada en vigor de la reforma constitucional, los conceptos de salario mínimo establecidos en los artículos 57 de la ley y 7 del reglamento deben entenderse referidos a la nueva Unidad de Cuenta.

71. Esta conclusión se reafirma si se tiene en cuenta que, debido a la recuperación progresiva que ha tenido el salario mínimo (aproximadamente treinta por ciento en los años posteriores a la reforma de desindexación), el volver a considerarlo como medida para el tope del monto máximo de la pensión, incrementaría en la misma proporción las obligaciones a cargo de los fondos de pensiones del sistema solidario y así sucesivamente aumentando el déficit del sistema con cada incremento; dicho en otras palabras, ese elemento ajeno al salario seguramente propiciaría la necesidad, una vez más, de contener o detener la recuperación del salario mínimo, lo que es contrario al espíritu de la Reforma Constitucional en materia de desindexación.

72. A mayor abundamiento, es indudable que la pensión jubilatoria, como beneficio de seguridad social, constituye una prestación a la que los trabajadores acceden una vez que satisfacen los años de servicio y edad previstos legalmente. Sin embargo, el hecho de que se trate de un derecho que constitucionalmente se configura como consecuencia de la existencia de una relación de trabajo, los aspectos relativos a la cuantificación de las pensiones, entre los que se encuentra el monto máximo previsto en la ley, constituye un aspecto ajeno a la materia de trabajo.

73. Ello, en tanto que esta Segunda Sala ha sostenido reiteradamente que si bien es cierto que las pensiones tienen como fuente la relación de trabajo establecida entre el derechohabiente y la dependencia pública o la fuente de



trabajo en la que éste ha laborado, el aspecto relativo a la indebida cuantificación de una pensión pertenece a la materia administrativa, en tanto que no se cuestiona el derecho a obtenerla ni está en juego su revocación²⁴

²⁴ "PENSIONES DEL ISSSTE. ES COMPETENTE EL JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA PARA CONOCER DEL JUICIO DE GARANTÍAS EN QUE SE RECLAMA SU INDEBIDA CUANTIFICACIÓN. La Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación precisa la competencia por materia de los Juzgados de Distrito en sus artículos 51, 52, 54 y 55, de los que se advierte que para fijar la competencia por materia en los juicios de amparo, debe atenderse a la naturaleza del acto reclamado y de la autoridad responsable. Ahora, si bien es cierto que las pensiones tienen como fuente la relación de trabajo establecida entre el derechohabiente y la dependencia pública en que haya laborado, también lo es que la surgida entre aquél y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado constituye una nueva relación de naturaleza administrativa, en la que éste actúa con el carácter de autoridad, pues puede crear, modificar o extinguir por sí o ante sí la situación jurídica del pensionado. En este tenor, el acto reclamado consistente en la indebida cuantificación de una pensión a cargo del Instituto pertenece a la materia administrativa, porque no se cuestiona el derecho a obtenerla, ni está en juego su revocación, sino que esa prestación económica está otorgada a favor del trabajador o de su derechohabiente, y solamente se impugna su determinación líquida por no contener la cantidad correspondiente a los incrementos que le corresponden de acuerdo con la norma aplicable; de ahí que la competencia por materia para conocer del juicio de garantías instaurado en su contra se surte a favor de un Juez de Distrito en Materia Administrativa en los lugares en que exista esa competencia especial, sin perjuicio de que los órganos jurisdiccionales con competencia mixta conozcan de dichos juicios donde no exista la competencia especializada.". Registro digital: 166110, Instancia: Segunda Sala. Novena Época. Materia: Administrativa. Tesis 2a./J. 153/2009. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, octubre de 2009, página 94. Tipo: Jurisprudencia.

"COMPETENCIA PARA CONOCER DEL RECURSO DE REVISIÓN INTERPUESTO CONTRA LA SENTENCIA DICTADA EN UN JUICIO DE AMPARO INDIRECTO EN EL QUE SE RECLAMÓ EL ARTÍCULO 33 DE LA LEY DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LOS SERVIDORES PÚBLICOS DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS. CORRESPONDE A UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO EN MATERIA ADMINISTRATIVA. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 153/2009 (*), consideró que si bien es cierto que las pensiones tienen como fuente la relación de trabajo establecida entre el derechohabiente y la dependencia pública en que haya laborado, también lo es que la surgida entre aquél y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado constituye una nueva relación de naturaleza administrativa porque, en esos casos, el instituto citado actúa como autoridad administrativa, ya que puede crear, modificar o extinguir por sí o ante sí la situación jurídica del pensionado. Con base en ese criterio, se concluye que si bien la pensión que reciben pensionados y pensionistas del Instituto de Seguridad Social del Estado de México y Municipios deriva de una relación de trabajo establecida entre el pensionado y la dependencia a la que prestó sus servicios, la que se genera a partir del otorgamiento de ese derecho se enmarca dentro del derecho administrativo; por tanto, cuando en el juicio de amparo se reclama el precepto que regula la cuota que deben enterar los pensionados y pensionistas al instituto mencionado, la competencia para conocer del recurso de revisión promovido contra la sentencia dictada en dicho juicio corresponde a los Tribunales Colegiados de Circuito especializados en materia administrativa, debido a que se reclama aquella norma y no la que regula o con



74. De ahí que, si bien el otorgamiento de la pensión jubilatoria constituye un derecho previsto en la Constitución, que deriva de la existencia del vínculo laboral que los trabajadores del Estado sostienen con los Poderes de la Unión, el aspecto relativo a la cuantificación de las pensiones corresponde a la materia administrativa y, por tanto, la determinación de su monto límite debe cuantificarse con base en la Unidad de Medida y Actualización y no con base en el salario mínimo, en tanto que el mandato constitucional prohíbe emplearlo como "índice, unidad, base, medida o referencia para fines ajenos a su naturaleza."

75. Más aún, si se tiene en cuenta que el monto máximo de las pensiones únicamente es aplicable a los asegurados con los salarios de cotización más altos, es decir, aquellos que cotizan al ISSSTE con un salario superior a diez veces la Unidad de Medida y Actualización, puede concluirse que esta interpretación es acorde con el objetivo esencial de la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo que, se reitera, consiste en favorecer la recuperación del salario mínimo a efecto de que éste cumpla con la función que constitucionalmente tienen encomendada como remuneración mínima.

76. Esta conclusión también es acorde con lo previsto en el Convenio 102 sobre la Seguridad Social, de la Organización Internacional del Trabajo, que en su artículo 65, incisos 1) y 2), establece:

"1. Con respecto a cualquier pago periódico al que se aplique este artículo, la cuantía de la prestación, aumentada con el importe de las asignaciones familiares pagadas durante la contingencia, deberá ser tal que, para el beneficiario tipo a que se refiere el cuadro anexo a la presente parte, **sea por lo menos igual**, para la contingencia en cuestión, al porcentaje indicado en dicho cuadro, **en relación con el total de las ganancias anteriores del beneficiario** o de su

dición el derecho a recibir una pensión. Esta conclusión adquiere mayor sustento si se toma en cuenta que las cuotas referidas tienen la naturaleza de contribuciones, las cuales se rigen por los principios de justicia fiscal, aunado a que el instituto encargado de aplicar la norma es una autoridad administrativa, al tratarse de un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio que dentro de sus funciones tiene la de recibir y administrar las cuotas y aportaciones del régimen de seguridad social". Registro digital: 2007067. Instancia: Segunda Sala. Décima Época. Materias: Común y administrativa. Tesis 2a./J. 67/2014 (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 9, Tomo II, agosto de 2014, página 786. Tipo: Jurisprudencia.



sostén de familia y del importe de las asignaciones familiares pagadas a una persona protegida que tenga las mismas cargas de familia que el beneficiario tipo.

"2. **Las ganancias anteriores** del beneficiario o de su sostén de familia **se calcularán de conformidad con reglas prescritas**, y, cuando las personas protegidas o su sostén de familia estén repartidos en categorías según sus ganancias, **las ganancias anteriores podrán calcularse de conformidad con las ganancias básicas** de las categorías a que hayan pertenecido.

"3. **Podrá prescribirse un máximo para el monto de la prestación o para las ganancias que se tengan en cuenta en el cálculo de la prestación**, a reserva de que este máximo se fije de suerte que las disposiciones del párrafo 1 del presente artículo queden satisfechas cuando las ganancias anteriores del beneficiario o de su sostén de familia sean inferiores o iguales al salario de un trabajador calificado de sexo masculino."

77. Es decir, la citada norma convencional establece que si bien las pensiones constituyen un beneficio mínimo de seguridad social que se cuantifica con base en las ganancias básicas que correspondan a la categoría a la que el trabajador pertenecía, confiere libertad de configuración a los Estados parte, en cuanto al establecimiento de un límite al monto máximo de las pensiones.

78. No pasa inadvertido para esta Segunda Sala, el hecho de que podría considerarse que al determinar que el monto máximo de la pensión jubilatoria debe cuantificarse con base en la Unidad de Medida y Actualización, podría generar una afectación en los asegurados en la medida que tendrán acceso a montos pensionarios menores que aquellos que originalmente fueron establecidos en los ordenamientos de seguridad social que contemplaban el límite máximo de las pensiones con base en el equivalente a diez salarios mínimos.

79. Sin embargo, ello no es así, en tanto que como se mencionó con antelación, como consecuencia de la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo, todas las referencias que las leyes y sus reglamentos hacían al salario mínimo, se entienden hechas a la Unidad de Medida y Actualización.



80. En el caso de la Ley del ISSSTE abrogada y del Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones de los Trabajadores Sujetos al Régimen del Artículo Décimo Transitorio del Decreto por el que se expide la Ley del ISSSTE vigente, no sólo el monto máximo de la pensión jubilatoria debe cuantificarse con base en la UMA, sino también el monto máximo del salario de cotización, que como ya se mencionó, ambos límites se encontraban previstos a razón de diez veces el "salario mínimo" y como consecuencia de la reforma constitucional en comento, ahora deben cuantificarse a razón de diez veces la Unidad de Medida y Actualización.

81. En ese sentido, atendiendo que tanto el salario máximo de cotización, como el monto máximo de la pensión jubilatoria, que antes se cuantificaban con el equivalente a diez veces el "salario mínimo" y como consecuencia de la multicitada reforma se determinan con base en el valor de la Unidad de Medida y Actualización, no podría considerarse que se genere una afectación a los asegurados, pues tanto su salario de cotización, como el monto máximo de las pensiones, tienen un límite máximo que es equivalente.

82. Más aún, tampoco podría considerarse que el sustituir el valor del salario mínimo por el de la Unidad de Medida y Actualización impida que los asegurados accedan a pensiones mayores de aquellas que venían recibiendo.

83. En principio, no todos los asegurados cotizan al ISSSTE con base en el monto máximo del salario de cotización y por tanto no todos tienen derecho a una pensión equivalente al monto máximo de diez Unidades de Medida y Actualización.

84. En cuanto a aquellos asegurados que pueden alcanzar un salario de cotización mayor del equivalente a diez Unidades de Medida y Actualización, la implementación de la mencionada medida tampoco les impide acceder a un monto pensionario mayor que aquel que les correspondía antes de la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo.

85. Ello, porque antes de la implementación de la mencionada reforma, el monto máximo de las pensiones (y del salario de cotización) se calculaba con



base en un salario mínimo que crecía en un porcentaje menor al crecimiento inflacionario. Posteriormente, el Constituyente Permanente estableció que el valor inicial de la Unidad de Medida y Actualización, es decir, el correspondiente al año dos mil dieciséis, debía ser igual al que en ese momento tenía el salario mínimo, es decir, el equivalente a \$73.04 (setenta y tres pesos con cuatro centavos).

86. Luego, si bien es cierto que a partir del dos mil diecisiete, el valor del salario mínimo y el de la Unidad de Medida y Actualización comenzó a ser diferente, en tanto que el salario mínimo tuvo un valor de \$80.04 (ochenta pesos con cuatro centavos) y la UMA de \$75.49 (setenta y cinco pesos con cuarenta y nueve centavos), lo cierto es que el monto que corresponde a esta última es el equivalente al índice que fue contemplado en el diseño actuarial que sustenta el esquema pensionario previsto en las mencionadas legislaciones, incluso, podría considerarse que genera mayores beneficios económicos que el "salario mínimo" que la legislación contemplaba hasta antes de la reforma Constitucional en materia de desindexación del salario mínimo, es decir, el anterior a dos mil dieciséis.

87. Lo anterior se sustenta en el hecho de que al momento en que el legislador diseñó el esquema actuarial de los sistemas de seguridad social, si bien tomó al "salario mínimo" como parámetro para determinar el monto máximo de las pensiones y del salario de cotización, lo cierto es que dicho salario, además de que no cumplía la finalidad constitucional que le fue encomendada de satisfacer las necesidades básicas de un jefe de familia, constituía un índice económico que tenía crecimiento menor que el de la inflación.

88. En ese sentido, si bien el sistema actuarial bajo el cual fueron configurados tanto el régimen de la Ley del ISSSTE abrogada, como el régimen del artículo décimo transitorio de la Ley del ISSSTE vigente, determinaba que el monto máximo de la pensión jubilatoria debía determinarse con equivalente a diez "salarios mínimos", lo cierto es que hasta antes de la mencionada reforma constitucional, dicho salario mínimo constituía un índice económico cuyo crecimiento era menor al de la inflación.

89. En el entendido de que aquellos asegurados a los que, con posterioridad a la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo,



se les otorgó una pensión jubilatoria calculada con base en el monto máximo de diez veces el salario mínimo y no con base en la Unidad de Medida y Actualización, ya sea porque así lo determinó el propio ISSSTE o como consecuencia de una sentencia ejecutoria, se les debe reconocer la existencia de un derecho adquirido y por consecuencia, el criterio jurisprudencial que aquí se sostiene les es inaplicable retroactivamente.

90. En atención a las relatadas consideraciones, debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio siguiente:

PENSIÓN JUBILATORIA. EL MONTO MÁXIMO PREVISTO EN LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO ABROGADA Y EN EL RÉGIMEN DEL ARTÍCULO DÉCIMO TRANSITORIO DE LA LEY DEL ISSSTE VIGENTE, DEBE CUANTIFICARSE CON BASE EN EL VALOR DE LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN (UMA) Y NO EN EL SALARIO MÍNIMO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes analizaron si el monto máximo de la pensión jubilatoria debe cuantificarse con base en el valor que corresponde al salario mínimo, en términos de lo previsto en las disposiciones legales y reglamentarias aplicables o bien, si dicho monto debe ser cuantificado con base en el valor de la Unidad de Medida y Actualización (UMA).

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decide que el monto máximo de la pensión jubilatoria debe cuantificarse con base en el valor de la Unidad de Medida y Actualización y no en el salario mínimo.

Justificación: El salario mínimo constituye la remuneración mínima a que tiene derecho todo trabajador con motivo de las labores desempeñadas, establecido como un derecho irreductible por el artículo 123 de la Constitución Federal. Con el propósito de recuperar el poder adquisitivo del salario mínimo y dar cumplimiento al mandato constitucional relativo a que debe ser suficiente para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, el Constituyen-



te Permanente aprobó la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo, con la que se implementó la creación de la Unidad de Medida y Actualización, expresada en moneda nacional, que sustituyó al salario mínimo como índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, estatales, del Distrito Federal (ahora Ciudad de México), así como en las disposiciones jurídicas que emanen de todas las anteriores, en términos de lo previsto en el artículo 26, apartado B, de la Constitución General. Congruente con ello, en el artículo 123, apartado A, fracción VI, constitucional se estableció que el salario mínimo no puede ser utilizado como índice, unidad, base, medida o referencia para fines ajenos a su naturaleza, lo cual implica que el Constituyente Permanente prohibió al legislador ordinario continuar empleándolo como referencia para el pago de obligaciones, entre otras, aquellas de naturaleza civil, mercantil, fiscal y administrativa, entre las que se encuentran las cuotas y aportaciones de seguridad social. De esta manera, si bien la pensión jubilatoria constituye un derecho de seguridad social que deriva de la existencia de un vínculo laboral, en términos del artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso a), de la Constitución, al cual los trabajadores del Estado tienen derecho una vez que cumplen con los requisitos de edad y años de servicio previstos legalmente, el aspecto relativo a su cuantificación, al no referirse a alguno de los requisitos que condicionan el otorgamiento del beneficio jubilatorio, corresponde a la materia administrativa y no a la laboral, de ahí que el monto máximo de la pensión jubilatoria establecido en los artículos 57 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado abrogada, y 7 del Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones de los Trabajadores Sujetos al Régimen del Artículo Décimo Transitorio del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, es una medida o referencia ajena a la naturaleza de lo que es el salario mínimo, y por tanto, debe cuantificarse a razón de diez veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización. Conclusión que es acorde con la intención del Constituyente Permanente de impulsar el incremento del salario mínimo con el fin de que cumpla con su función constitucional. Ello, porque de considerar que el monto máximo de las pensiones debe calcularse con base en el salario mínimo, llevaría a estimar que el monto máximo del salario de cotización también debe determinarse con base en el salario mínimo, lo cual se traduciría, en todo caso, en un incremento a las



cuotas y aportaciones de seguridad social a cargo de las y los trabajadores, así como de la parte patronal, lo cual, lejos de favorecer la recuperación del poder adquisitivo del salario mínimo, podría constituirse en un obstáculo para lograr su incremento y recuperación.

Por lo expuesto y fundado,

Se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe contradicción de tesis entre el criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región en apoyo al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito y el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

SEGUNDO.—Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por esta Segunda Sala, en los términos precisados en la presente resolución.

TERCERO.—Publíquese la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución en términos del artículo 220 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 Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Javier Laynez Potisek (ponente) y presidenta Yasmín Esquivel Mossa.

Nota: Las tesis aisladas y de jurisprudencia (IV Región)1o.11 A, I.1o.A.212 A, 2a./J. 3/2015, P./J. 16/2018 y 2a./J. 67/2014 (10a.), citadas en esta ejecutoria, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 11 de septiembre de 2020 a las 10:20 horas, 17 de mayo de 2019 a



las 10:22 horas, 13 de febrero de 2015 a las 9:00 horas, 8 de junio de 2018 a las 10:14 horas y 8 de agosto de 2014 a las 8:05 horas.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 25 de junio de 2021 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

PENSIÓN JUBILATORIA. EL MONTO MÁXIMO PREVISTO EN LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO ABROGADA Y EN EL RÉGIMEN DEL ARTÍCULO DÉCIMO TRANSITORIO DE LA LEY DEL ISSSTE VIGENTE, DEBE CUANTIFICARSE CON BASE EN EL VALOR DE LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN (UMA) Y NO EN EL SALARIO MÍNIMO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes analizaron si el monto máximo de la pensión jubilatoria debe cuantificarse con base en el valor que corresponde al salario mínimo, en términos de lo previsto en las disposiciones legales y reglamentarias aplicables o bien, si dicho monto debe ser cuantificado con base en el valor de la Unidad de Medida y Actualización (UMA).

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación decide que el monto máximo de la pensión jubilatoria debe cuantificarse con base en el valor de la Unidad de Medida y Actualización y no en el salario mínimo.

Justificación: El salario mínimo constituye la remuneración mínima a que tiene derecho todo trabajador con motivo de las labores desempeñadas, establecido como un derecho irreductible por el artículo 123 de la Constitución Federal. Con el propósito de recuperar el poder adquisitivo del salario mínimo y dar cumplimiento al mandato constitucional relativo a que debe ser suficiente para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, el Constituyente Permanente aprobó la reforma constitucional en materia de desindexación del salario mínimo, con la que se implementó la creación de la Unidad de Medida y Actualización, expresada en moneda nacional, que sustituyó al salario mínimo como índice, base, medida o referencia para determinar la cuantía de las obligaciones y supuestos previstos en las leyes federales, estatales, del Distrito Federal (ahora Ciudad de México), así como en las disposiciones jurídicas que emanen de todas las anteriores, en términos de lo previsto en el artículo 26, apartado B, de la



Constitución General. Congruente con ello, en el artículo 123, apartado A, fracción VI, constitucional se estableció que el salario mínimo no puede ser utilizado como índice, unidad, base, medida o referencia para fines ajenos a su naturaleza, lo cual implica que el Constituyente Permanente prohibió al legislador ordinario continuar empleándolo como referencia para el pago de obligaciones, entre otras, aquellas de naturaleza civil, mercantil, fiscal y administrativa, entre las que se encuentran las cuotas y aportaciones de seguridad social. De esta manera, si bien la pensión jubilatoria constituye un derecho de seguridad social que deriva de la existencia de un vínculo laboral, en términos del artículo 123, apartado B, fracción XI, inciso a), de la Constitución, al cual los trabajadores del Estado tienen derecho una vez que cumplen con los requisitos de edad y años de servicio previstos legalmente, el aspecto relativo a su cuantificación, al no referirse a alguno de los requisitos que condicionan el otorgamiento del beneficio jubilatorio, corresponde a la materia administrativa y no a la laboral, de ahí que el monto máximo de la pensión jubilatoria establecido en los artículos 57 de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado abrogada, y 7 del Reglamento para el Otorgamiento de Pensiones de los Trabajadores Sujetos al Régimen del Artículo Décimo Transitorio del Decreto por el que se expide la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, es una medida o referencia ajena a la naturaleza de lo que es el salario mínimo, y por tanto, debe cuantificarse a razón de diez veces el valor de la Unidad de Medida y Actualización. Conclusión que es acorde con la intención del Constituyente Permanente de impulsar el incremento del salario mínimo con el fin de que cumpla con su función constitucional. Ello, porque de considerar que el monto máximo de las pensiones debe calcularse con base en el salario mínimo, llevaría a estimar que el monto máximo del salario de cotización también debe determinarse con base en el salario mínimo, lo cual se traduciría, en todo caso, en un incremento a las cuotas y aportaciones de seguridad social a cargo de las y los trabajadores, así como de la parte patronal, lo cual, lejos de favorecer la recuperación del poder adquisitivo del salario mínimo, podría constituirse en un obstáculo para lograr su incremento y recuperación.

2a./J. 30/2021 (10a.)

Contradicción de tesis 200/2020. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia



en Xalapa, Veracruz, en apoyo al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Cuarto Circuito, y Primero en Materia Administrativa del Primer Circuito. 17 de febrero de 2021. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Javier Laynez Potisek y Yasmín Esquivel Mossa. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Elizabeth Miranda Flores.

Tesis contendientes:

El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 507/2018, el cual dio origen a la tesis aislada I. 1o.A.212 A (10a.), de título y subtítulo: "PENSIONES OTORGADAS POR EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO. LA UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN (UMA) ES INAPLICABLE PARA FIJAR SU CUOTA DIARIA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 17 de mayo de 2019 a las 10:22 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 66, Tomo III, mayo de 2019, página 2709, con número de registro digital: 2019879, y

El Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz, al resolver el amparo directo 207/2019 (cuaderno auxiliar 325/2020), el cual dio origen a la tesis aislada (IV Región)1o.11 A (10a.), de título y subtítulo: "UNIDAD DE MEDIDA Y ACTUALIZACIÓN (UMA). ES APLICABLE PARA CALCULAR EL INCREMENTO DE LAS PENSIONES JUBILATORIAS OTORGADAS POR EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, CONFORME A SU LEY VIGENTE HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2001.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de septiembre de 2020 a las 10:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 78, Tomo II, septiembre de 2020, página 1003, con número de registro digital: 2022113.

Tesis de jurisprudencia 30/2021 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diecinueve de mayo de dos mil veintiuno.

Esta tesis se publicó el viernes 25 de junio de 2021 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 28 de junio de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



RECONSIDERACIÓN ADMINISTRATIVA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 36 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. AL TRATARSE DE UN MEDIO DE DEFENSA EXTRAORDINARIO, EL PARTICULAR NO PUEDE OFRECER NINGÚN MEDIO DE PRUEBA, YA QUE LA DEMOSTRACIÓN FEHACIENTE DE LA ILEGALIDAD DEL ACTO RESPECTO DEL CUAL SE SOLICITA, SE HACE EXCLUSIVAMENTE MEDIANTE ARGUMENTOS O RAZONAMIENTOS.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 30/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DÉCIMO Y DÉCIMO QUINTO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO Y EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA SEGUNDA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN SAN ANDRÉS CHOLULA, PUEBLA, EN APOYO AL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO. 14 DE ABRIL DE 2021. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, JAVIER LAYNEZ POTISEK Y YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIO: CARLOS ALBERTO ARAIZA ARREYGUE.

III. Competencia

6. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver la presente contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y lo prescrito en el artículo 226, fracción II, de la Ley de Amparo, vigente a partir del tres de abril de dos mil trece; así como 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 de dos mil trece, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de tesis suscitada entre Tribunales Colegiados de diferentes Circuitos, para cuya resolución se considera innecesaria la intervención del Pleno de este Alto Tribunal.



IV. Legitimación

7. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima porque fue formulada por la Administradora Central de Amparo e Instancias Judiciales de la Administración General Jurídica del Servicio de Administración Tributaria, autoridad a quien compete la representación legal en el juicio de amparo tanto del secretario de Hacienda y Crédito Público, como del jefe del Servicio de Administración Tributaria y de las unidades administrativas de dicho órgano administrativo desconcentrado, de conformidad con lo previsto en los artículos 35, fracciones XXVI a XXIX, y 36, apartado D, fracción I, del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria.³

³ 35. "Artículo 35. Compete a la Administración General Jurídica:

"...

"XXVI. Resolver los recursos de revocación hechos valer contra actos o resoluciones de la misma o de cualquier unidad administrativa del Servicio de Administración Tributaria que no tenga conferida de manera expresa esta atribución, así como los correspondientes a las autoridades fiscales federales de las entidades federativas en cumplimiento de los convenios de coordinación fiscal y, en su caso, el recurso de inconformidad previsto en la Ley de Coordinación Fiscal;

"XXVII. Representar al Secretario de Hacienda y Crédito Público, a la Junta de Gobierno, al Jefe del Servicio de Administración Tributaria y a las unidades administrativas de dicho órgano administrativo desconcentrado, en toda clase de juicios ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, contra resoluciones o actos de éstos o de las autoridades fiscales de las entidades federativas que deriven de la aplicación de las leyes fiscales federales en cumplimiento de los convenios de coordinación fiscal, así como para ejercer las acciones, excepciones y defensas que correspondan a las autoridades señaladas en los juicios ante dicho Tribunal;

"XXVIII. Interponer con la representación del Secretario de Hacienda y Crédito Público, de la Junta de Gobierno, del Jefe del Servicio de Administración Tributaria y de las unidades administrativas de dicho órgano administrativo desconcentrado, el recurso de revisión contra las sentencias y resoluciones que pongan fin al juicio, dictadas por las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, respecto de los juicios de su competencia, y el amparo adhesivo, así como comparecer y alegar en los juicios de amparo que interpongan los particulares en contra de las sentencias y resoluciones definitivas dictadas por el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa;

"XXIX. Representar a la Junta de Gobierno, al Jefe del Servicio de Administración Tributaria y a las unidades administrativas de dicho órgano administrativo desconcentrado en los juicios de amparo indirecto, en los que sean señaladas como autoridades responsables o cuando tengan el carácter de tercero interesado, interponer los recursos que procedan en representación de éstos, así como intervenir con las facultades de delegado en las audiencias, rendir pruebas, formular alegatos y promover los incidentes previstos en la Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; ..."

"Artículo 36. Compete a las siguientes unidades administrativas de la Administración General Jurídica ejercer las atribuciones que a continuación se señalan:

"...



8. Luego, como en los juicios de amparo de los cuales derivaron los criterios emitidos por los Tribunales Colegiados Décimo y Décimo Quinto en Materia Administrativa del Primer Circuito, las autoridades responsables pertenecen al propio Servicio de Administración Tributaria, entonces resulta innegable que la parte denunciante cuenta con legitimación para formular la denuncia de contradicción que nos ocupa.

V. Síntesis de los criterios

9. Precisado que la presente contradicción sólo se ocupará de los criterios adoptados por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito en el amparo en revisión 61/2019 (con apoyo del Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región en el cuaderno auxiliar 380/2019), frente a la postura adoptada por los Tribunales Colegiados Décimo y Décimo Quinto en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver los amparos en revisión 133/2016 y 20/2020, respectivamente, a continuación se sintetizan los antecedentes y consideraciones de esos asuntos.

V.1. Amparo en revisión (auxiliar) 380/2019 del Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región en apoyo al Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito (toca 61/2019)

10. La autoridad fiscal del Estado de México determinó a una persona moral un crédito fiscal por concepto de Impuesto al valor agregado; impuesto sobre la renta; impuesto empresarial a tasa única; actualizaciones; recargos y multas, respecto del ejercicio fiscal de dos mil trece.

11. La contribuyente afectada presentó solicitud de reconsideración administrativa respecto de la resolución determinante; ello con fundamento en el

"D. A la Administración Central de Amparo e Instancias Judiciales y a las unidades administrativas adscritas a la misma, conforme a lo siguiente:

"I. Administración Central de Amparo e Instancias Judiciales, las señaladas en las fracciones VIII, X, XII, XXVI, XXVII, XXVIII, XXIX, XXX, XXXI, XXXII, XXXIII, XXXIV, XXXV, XXXVI y XXXVII del artículo 35 de este Reglamento; ..."



artículo 36 del Código Fiscal de la Federación, para lo cual ofreció diversas pruebas a efecto de que fueran analizadas.

12. La autoridad fiscal de aquella entidad declaró procedente pero infundada la solicitud de revisión administrativa, ante lo cual la afectada promovió juicio de amparo indirecto en el que reclamó dicha resolución. La demanda fue admitida⁴ y, seguido el juicio, se dictó sentencia en la cual se negó el amparo solicitado.

13. La parte quejosa recurrió dicho fallo. El recurso fue admitido por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito⁵ y en su oportunidad el asunto fue remitido al referido Tribunal Auxiliar, quien dictó sentencia⁶ en la que por mayoría de votos se determinó confirmar el fallo recurrido y negar el amparo. En la parte que interesa de dicho fallo se expuso, en esencia:

- La cuestión a dilucidar consiste en determinar si conforme a la jurisprudencia **169/2006**, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al prever la figura de la reconsideración administrativa consagrada en el tercer párrafo del precepto 36 del Código Fiscal de la Federación, el legislador reconoció o no el derecho probatorio del particular y, por ende, si existe o no la obligación de la autoridad hacendaria de pronunciarse sobre el acervo convictivo aportado por el contribuyente.

- Aunque el artículo 36 del Código Fiscal de la Federación hace referencia a que "se demuestre" que la resolución objeto de la reconsideración se emitió en contravención a las disposiciones aplicables, en el criterio del Juez, la reconsideración no permite ofrecer pruebas ni tampoco valorarlas; por ende, el problema a resolver es una cuestión de interpretación de esa norma.

- Conforme a un **criterio gramatical semántico**, complementado a partir de los diversos **sistemático "A coherencia"** y **funcional**, en sus vertientes **teleo-**

⁴ Juzgado Tercero de Distrito en Materias de Amparo y Juicios Federales en el Estado de México, con residencia en Toluca, expediente 1593/2018.

⁵ Toca 61/2019.

⁶ De siete de junio de dos mil diecinueve.



lógica, de autoridad, así como de reducción al absurdo, se concluyó que la única exégesis válida del concepto relativo a "**demostrar**" previsto en el artículo analizado, únicamente puede concretizarse en un plano argumentativo, y no así en uno de naturaleza probatoria.

- Lo anterior porque la noción **gramatical semántica** del concepto "**demostrar**", implica hacer evidente la verdad de cierta cosa, mediante (1) **prueba** o (2) **algún razonamiento, pero al existir tal dicotomía en la norma por no precisarse la manera de probar en la reconsideración, se hace necesario acudir al** argumento sistemático "**A coherencia**", conforme al cual el significado gramatical de la noción "**demostrar**", tratándose de la reconsideración administrativa solamente puede entenderse en **un plano argumentativo, y no probatorio pues** se trata de una "**revisión**" de índole administrativa que implica la discrecionalidad de la autoridad hacendaria para constatar si el acto administrativo dictado por su inferior, trasgredió una disposición fiscal de manera evidente.

- Es decir, cuando el artículo analizado utiliza el verbo "**demostrar**" lo hace condicionado a la reconsideración de la autoridad que únicamente puede materializarse a través de la exposición clara y contundente de argumentos que revelan que la interpretación de las disposiciones fiscales en que se sustentó la autoridad administrativa es notoriamente contraria a derecho.

- Concluir algo diferente tornaría incompatible dicha norma en el sentido de que ese medio extraordinario implica la posibilidad de la autoridad superior de "**revisar**" extraordinariamente si el acto fue dictado en contravención a las disposiciones fiscales, lo que, desde luego, conlleva, únicamente verificar si al momento de la emisión de la determinación correspondiente, en términos de los fundamentos y razones ahí plasmados, se trasgredió la legislación en materia fiscal.

- Esto es, la "**revisión**" por parte de las autoridades fiscales con relación a los actos dictados por sus subordinados, tiene como elemento identificador que la potestad quien lo resolverá, no se circunscribirá a llevar a cabo una función materialmente judicial, dado que no existen dos intereses en conflicto respecto de los cuales una autoridad esté por encima para dirimir la composición de los



intereses en disputa, sino que la propia entidad administrativa es parte del conflicto al haber emitido su acto unilateral imperativo que lesiona los intereses del gobernado y que, con motivo de la solicitud de éste, la mencionada potestad se limita a efectuar una "*revisión, reexamen o autorreexamen*", en torno a la cual, se enfatiza, el propio Poder Legislativo puntualizó, precisamente para evitar confusiones, que dicha revisión se convierte en una instancia propiamente hablando.

- Así, la demostración de la ilegalidad del acto administrativo únicamente puede circunscribirse a nivel argumentativo, porque el propio creador de la norma precisó que lo previsto en el primer párrafo del nombrado dispositivo "**no constituirá instancia**", lo que implica, como consideró el Juez federal, rechazar que existe una fase probatoria precedente, en tanto que ese aspecto corresponde a una instancia jurisdiccional en donde se alega y rinden elementos de convicción, por tanto, debe rechazarse la interpretación que pretende dotarle la recurrente al concepto precitado, esto es, que la demostración a que hace alusión el citado arábigo es de índole probatoria, pues de concluir de esa manera, ya no sería compatible esa porción normativa, con el fragmento que veda la posibilidad de apreciar esa figura como una **instancia**.

- Incluso, una intelección **funcional**, en sus vertientes **teleológica, así como de autoridad** también conduce al mismo resultado pues atendiendo a lo considerado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el recurso de revisión **387/2004**, se sigue que la **intención** del legislador se enfocó en prever un procedimiento excepcional a través del cual los contribuyentes que ya no estuvieran en posibilidad de hacer valer alguno de los medios de defensa legales en contra de una resolución que les fue desfavorable, pudieran solicitar a las autoridades fiscales su revisión, en caso de que "**notoriamente les asista razón**" para modificarla o revocarla; siendo que la reconsideración no constituía una instancia, **sino sólo** configura un mecanismo de defensa para el contribuyente ante actos notoriamente ilegales de carácter excepcional, con el fin de ejercer un **autocontrol** interno de legalidad.

- Así, la reconsideración buscó instaurar un mecanismo excepcional de "**autocontrol**" que no constituye una instancia, ni un recurso administrativo (escenarios donde es factible aportar elementos de convicción), y que se limita al



autoexamen que realiza la autoridad hacendaria, a petición del interesado, con el propósito de que analice la resolución dictada por su inferior.

• No se desconoce que los órganos de control constitucional están obligados a observar preferentemente el principio "**pro-persona**" que constituye propiamente **una regla hermenéutica; sin embargo**, el principio **pro persona solamente puede aplicarse hasta que se agoten los posibles métodos de interpretación, siendo que en el caso**, a partir de lo explicado, resulta claro que la norma sólo admite la interpretación ya expuesta y la propuesta no resulta viable al trastocar la naturaleza jurídica de la reconsideración.

14. De la ejecutoria en comento derivó la tesis (II Región) 1o.7 A (10a.), de título, subtítulo y contenido siguientes:⁷

"RECONSIDERACIÓN ADMINISTRATIVA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 36, TERCER PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. AL CONSTITUIR UNA REVISIÓN DE CARÁCTER EXTRAORDINARIO, NO AUTORIZA UN DERECHO PROBATORIO. El precepto legal referido establece que las autoridades fiscales podrán, discrecionalmente, revisar las resoluciones administrativas de carácter individual no favorables a un particular, emitidas por sus subordinados jerárquicamente, en la inteligencia de que, cuando se 'demuestre' fehacientemente que éstas se dictaron en contravención a las disposiciones en la materia podrán, por una sola vez, modificarlas o revocarlas en beneficio del contribuyente, siempre y cuando éste no hubiere interpuesto medios de defensa y, además, hayan transcurrido los plazos para presentarlos, sin que, desde luego, haya prescrito el crédito fiscal; además, en su cuarto párrafo señala que dicha revisión no constituiría una instancia. Ahora, el concepto 'demostrar', que deriva de esa norma, es de carácter indeterminado, en tanto que, conforme a una interpretación gramatical, en su vertiente semántica, se traduce en hacer evidente la verdad de cierta cosa 'mediante prueba o algún razonamiento', de modo que para definir si dicha noción autoriza un derecho probatorio o que, en cambio,

⁷ Registro digital: 2020644. Décima Época. Materias Administrativa. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 70, septiembre de 2019, Tomo III, página 2090.



debe entenderse como una mera revisión de actualización extraordinaria que excluye la posibilidad para el promovente de ofrecer pruebas que no aportó durante el procedimiento fiscalizador, se surte la necesidad de complementar esa visión con los diversos métodos de interpretación, en específico, el sistemático a coherencia, así como el funcional, en sus dimensiones teleológica y de reducción al absurdo. Ello, porque a partir de ese ejercicio hermenéutico se desprende que el único significado válido que debe prevalecer, es el que atañe a que dicha demostración es sólo en un plano argumentativo, esto es, a través de la exposición clara y contundente de argumentos que revelen que la decisión correspondiente fue dictada contra derecho, mas no a nivel probatorio. Lo anterior, en la medida en que: (i) acorde con la integridad de ese precepto, se colige que dicho examen únicamente se limita a 'revisar' los términos en que fue dictada la resolución respectiva, a la luz de las alegaciones esgrimidas, sin que pueda acudir a elementos convictivos ajenos a los que consideró la potestad emisora al momento de pronunciar el acto administrativo, pues de concluir en sentido contrario, se tornaría incompatible la precisión realizada por el legislador, concerniente a que la nombrada reconsideración no constituye una instancia (criterio sistemático a coherencia); (ii) conforme a la exposición de motivos de la iniciativa que presentó el Poder Ejecutivo Federal y que dio lugar a la adición del tercer y cuarto párrafos al artículo 36 del Código Fiscal de la Federación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 15 de diciembre de 1995 y lo razonado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el amparo en revisión 387/2004, la configuración de la reconsideración administrativa estribó en eliminar la realización de interpretaciones discrecionales de disposiciones en esa materia por parte de las autoridades jerárquicamente inferiores, lo que revela que la creación de ese medio excepcional fue para establecer un autocontrol interno de legalidad, a petición del interesado, que encuentra sus límites en los términos en que fue emitido el acto administrativo desfavorable para el particular, sin que pueda soportarse con base en elementos probatorios que inicialmente no fueron tomados en consideración (enfoque funcional teleológico); y, (iii) no podría autorizarse un derecho probatorio, porque ello significaría pasar por alto las múltiples oportunidades probatorias y plazos que conformaron el procedimiento fiscalizador de origen (interpretación funcional de reducción al absurdo); sin que sea aplicable el principio pro persona, como regla hermenéutica, para concluir que de ese numeral emerge una nueva oportuni-



dad probatoria para el contribuyente, pues en términos de la tesis aislada 1a. CCLXIII/2018 (10a.), de la Primera Sala del Alto Tribunal, esa directriz solamente puede concretizarse hasta que se agoten los métodos de interpretación aludidos y prevalezcan dos sentidos que puedan reputarse objetivamente válidos y, en la hipótesis explicada, subsiste exclusivamente el que elimina la posibilidad del promovente de presentar elementos de prueba; perspectiva que debe preferirse, pues de no hacerlo, la solución del asunto no se sustentaría propiamente con base en la interpretación de la norma, sino que ésta sería cambiada por otra."

V.2. Amparo en revisión 133/2016. Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

15. En dicho asunto, la autoridad fiscal federal determinó un crédito fiscal a cargo de una persona física por concepto de impuesto sobre la renta, impuesto al valor agregado, recargos y multas, respecto de los ejercicios de dos mil cuatro y dos mil cinco.

16. El contribuyente solicitó la reconsideración de la resolución determinante pero el Servicio de Administración Tributaria resolvió no revocar ni modificar aquella determinación, por lo que el particular promovió amparo indirecto en contra de la resolución recaída a la referida reconsideración.

17. La demanda de amparo fue admitida⁸ y, sustanciado el juicio, el Juez dictó sentencia en el sentido de conceder el amparo al estimar que la autoridad responsable se apartó de los argumentos expresados por el quejoso, pues si bien analizó exhaustivamente el fundamento y motivación de la notificación por estrados de la orden de revisión fiscal, lo cierto es que la propia autoridad responsable estimó insuficiente el estudio del domicilio fiscal del quejoso ya que señaló de forma dogmática que el domicilio fiscal expresado en la orden era el correcto, en razón de estar señalado en el Registro Federal de Contribuyentes al momento de emitir la orden de revisión; sin embargo, de las constancias ex-

⁸ Juzgado Sexto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México admitió a trámite la demanda de garantías, número de expediente 1496/2015-IX.



hibidas por las partes (a las cuales se les dio pleno valor probatorio) se advertía que el quejoso tiene registrado otro domicilio, por lo que en la reconsideración se debió agotar el estudio y análisis de esas constancias.

18. Inconformes con dicha resolución, tanto el quejoso como la autoridad responsable interpusieron recursos de revisión de los cuales conoció el ya mencionado Tribunal Colegiado, quien dictó sentencia⁹ en la cual revocó la sentencia recurrida y negó el amparo al considerar, en esencia, lo siguiente:

- Al analizar el segundo agravio de la autoridad responsable y recurrente, relativo a que en la reconsideración únicamente se pueden valorar las pruebas exhibidas ante la autoridad fiscalizadora y no así pruebas diferentes ya que no se estaría revisando la legalidad de la resolución sujeta a revisión, sino analizando elementos no aportados ante la autoridad emisora, el Tribunal Colegiado señaló que de conformidad con el artículo 36 del Código Fiscal de la Federación, las autoridades fiscales discrecionalmente pueden revisar las resoluciones administrativas de carácter individual no favorables a los particulares emitidas por sus subordinados jerárquicos; y en caso de demostrarse fehacientemente que aquéllas se emitieron en contravención a las disposiciones fiscales podrán, por una sola vez, modificarlas o revocarlas en beneficio de los contribuyentes, siempre que estos no hubieren interpuesto medios de defensa, hubieren transcurrido los plazos para presentarlos y no haya prescrito el crédito fiscal.

- Retomó lo considerado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en cuanto a que la reconsideración administrativa no es un recurso administrativo ni una instancia jurisdiccional, sino un mecanismo excepcional de autocontrol de la legalidad de los actos administrativos y señaló que si bien dicho mecanismo no constituye una instancia, entendida como el recurso o juicio previsto en la ley, de naturaleza jurisdiccional, a través del cual pudiera revocarse o modificarse un acto de autoridad, y del cual conocen las autoridades administrativas o jurisdiccionales según sea el caso, también lo es que sí constituye un mecanismo de defensa para el contribuyente ante actos notoriamente ilegales de carácter excepcional.

⁹ De trece de octubre de dos mil dieciséis.



- Luego, el tribunal precisó que la resolución recaída a la reconsideración se encuentra sujeta a los requisitos de fundamentación, motivación, congruencia y exhaustividad exigidos por la Constitución Federal, y en esa medida su incumplimiento puede combatirse a través del juicio de amparo indirecto y agregó que la posibilidad de que la reconsideración administrativa se resuelva favorablemente para el particular radica en que se demuestre fehacientemente que las resoluciones administrativas objeto de la misma, se hubieran emitido en contravención a las disposiciones fiscales.

- Posteriormente, con apoyo en la ejecutoria de la cual derivó la tesis 1a. LV/2012 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuyo rubro es: "RECONSIDERACIÓN ADMINISTRATIVA. EL ARTÍCULO 36, PÁRRAFO TERCERO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE LA PREVÉ, NO VIOLA EL DERECHO DE AUDIENCIA."¹⁰, *concluyó que* el derecho de audiencia consiste en la oportunidad de defensa otorgada al gobernado previamente a la emisión del acto de privación, lo que implica diversos subderechos, entre ellos, los relativos a que medie un juicio ante los tribunales previamente establecidos, en los que se cumplan con las formalidades esenciales del procedimiento (emplazamiento al juicio, oportunidad de ofrecer y desahogar pruebas, oportunidad de alegar y emitir una resolución que dirima la cuestión efectivamente planteada), garantizando adecuada y oportunamente aquel derecho de defensa, de acuerdo a leyes expedidas con anterioridad al hecho.

- A partir de lo anterior, el tribunal calificó de infundado el agravio en estudio pues consideró que la expresión "*se demuestre fehacientemente*" contenida en el artículo 36 del Código Fiscal de la Federación no constriñe al particular, ni a la autoridad, a ofrecer y a valorar, únicamente las pruebas que hubiesen sido presentadas en el procedimiento fiscalizador, sino que permite al contribuyente y a la autoridad fiscal, allegarse de los medios probatorios necesarios para determinar "fehacientemente" si las resoluciones cuestionadas fueron emitidas en contravención de las disposiciones fiscales.

¹⁰ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VII, abril de 2012, Tomo 1, página 876.



- Así, la reconsideración administrativa está condicionada a la demostración fehaciente de que las resoluciones materia de la misma se hubieran emitido en contravención a las disposiciones fiscales, interpretación que estimó encuentra cabida en el principio pro persona reconocido en el artículo 1o. de la Constitución Federal de los Estados Unidos Mexicanos, pues ante la existencia de varias posibles interpretaciones del artículo 36 del Código Fiscal de la Federación, se opta por una que protege de manera más amplia a las personas.

- Finalmente, al estudiar los restantes agravios propuestos por la autoridad recurrente (relacionados con el acta de verificación ocular del domicilio fiscal), determinó que tales planteamientos eran fundados pues no quedó probado el aviso de cambio de domicilio fiscal, por lo cual revocó la concesión del amparo y agotó el estudio de los agravios formulados, para negar el amparo en forma definitiva.

V.3. Amparo en revisión 20/2020. Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

19. En dicho asunto, tras iniciar la revisión electrónica de obligaciones fiscales a una persona moral, el Servicio de Administración Tributaria emitió una resolución determinante de crédito fiscal por concepto de impuesto sobre la renta y otras retenciones omitido, actualizaciones, recargos y multas respecto de junio de dos mil quince. Dicha resolución no fue impugnada mediante los medios procedentes, pero en dos mil diecinueve, la persona moral contribuyente solicitó la reconsideración de aquella resolución, a lo cual la autoridad determinó no revocar ni modificar el acto primigenio.

20. Lo anterior motivó que la persona moral contribuyente promoviera juicio de amparo indirecto, el cual fue admitido¹¹ y, seguida la secuela procesal correspondiente, el Juez dictó sentencia en el sentido de otorgar el amparo solicitado al estimar que la resolución reclamada carece de una debida fundamentación y motivación pues la autoridad no citó el fundamento legal que justi-

¹¹ Juzgado Decimosexto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, juicio de amparo indirecto 1112/2019.



fique la omisión de valorar la totalidad de las pruebas que aportó en el escrito de revisión administrativa.

21. Inconforme con dicha determinación, la autoridad responsable interpuso recurso de revisión mientras que la parte quejosa se adhirió a aquél. El indicado Tribunal Colegiado dictó sentencia¹² en la que confirmó el otorgamiento del amparo y declaró sin materia el recurso adhesivo, sin que sea el caso de resumir las consideraciones expresadas en dicha resolución en cuanto a la interpretación del artículo 36 del Código Fiscal de la Federación pues de su análisis se advierte que son totalmente idénticas a las sustentadas por el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito al resolver el amparo en revisión 133/2016, cuya ejecutoria ha sido previamente sintetizada.

VI. Existencia de la contradicción

22. El Pleno de este Tribunal ha establecido que, para actualizar la contradicción de tesis, basta la existencia de oposición respecto de un mismo punto de derecho, aunque no provengan de cuestiones fácticas exactamente iguales. En ese sentido es ilustrativa la jurisprudencia de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."¹³

¹² Cuatro de marzo de dos mil veinte.

¹³ Tesis P./J. 72/2010, consultable en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXII, página 7, agosto de 2010, con número de registro digital: 164120, cuyo texto establece: "De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la difícil-



23. Del criterio precisado se obtiene que la existencia de la contradicción de criterios no depende de la identidad o semejanza de las cuestiones fácticas, pues es suficiente que los criterios jurídicos sean opuestos, aunque debe ponderarse que la variación o diferencia no incida o sea determinante para el problema jurídico resuelto; esto es, debe tratarse de aspectos meramente secundarios o accidentales que, al final, en nada modifiquen la situación examinada por los órganos judiciales relativos, sino que tan sólo formen parte de la historia procesal del asunto de origen.

24. Es decir, si las cuestiones fácticas fueran parecidas e influyeran en las decisiones de los órganos de amparo, ya sea porque se construyó el criterio jurídico partiendo de dichos elementos particulares o la legislación aplicable da una solución distinta a cada uno de ellos, es inconcuso que la contradicción de tesis no puede configurarse, en tanto no podría arribarse a un criterio único, ni tampoco sería posible sustentar jurisprudencia por cada problema jurídico re-

tad 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."



suelto, pues 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 criterios, ello es viable cuando el criterio que prevalezca sea único y aplicable a los razonamientos contradictorios de los órganos participantes.

25. Así, es posible identificar los siguientes requisitos para la existencia de una contradicción de criterios:

a) Los tribunales contendientes resolvieron alguna cuestión litigiosa en la que ejercieron su potestad de arbitrio judicial, mediante la intelección de una norma para adoptar algún canon o método interpretativo, cualquiera que fuese.

b) Entre los ejercicios interpretativos realizados por los órganos judiciales existe –al menos– un problema jurídico analizado, ya sea mediante la adopción de algún criterio o la fijación de un principio o cualquier otra cuestión jurídica en general; y

c) Lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la forma de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

26. En el caso, como se demuestra a continuación, **existe la contradicción de tesis denunciada.**

27. **Primer requisito: ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.** Para evaluar si se cumple este primer requisito, se debe verificar si los tribunales contendientes se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada.

28. En el caso del **Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región en apoyo del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito**, se estudiaron los agravios propuestos por la parte quejosa y, en lo que interesa sostuvo que la interpretación gramatical semántica, sistemática "*A coherentia*" y funcional, así como teológica, de autoridad y por reducción al absurdo, del artículo 36 del Código Fiscal de la Federación por cuanto toca al uso del verbo "*demostrar*", únicamente puede conducir a que esa acción **se realice mediante argumentos expre-**



sados en el escrito correspondiente a la solicitud de reconsideración, pero no así a que sea posible ofrecer, desahogar y valorar medios probatorios de cualquier naturaleza distinta a la argumentativa; ello porque la demostración de la ilegalidad de la resolución primigenia puede hacerse tanto por medio de argumentos como por medios de convicción, siendo que estos últimos sólo pueden ser ofrecidos y valorados cuando se trata de una instancia o recurso, lo cual no sucede con la reconsideración pues se trata de un medio de autocontrol excepcional que no constituye instancia o recurso; en cambio, cuando aquel acto es combatido en un recurso (como el de revocación, previsto en el artículo 116 del Código Fiscal de la Federación) o mediante una instancia (como sería el Tribunal Federal de Justicia Administrativa), sí es posible que la ilegalidad del acto sea demostrada a través tanto de argumentos como de medios de prueba que orienten la determinación a adoptar; ello, porque tal criterio es acorde con el sistema normativo de impugnaciones en materia fiscal y atiende a la naturaleza jurídica de la reconsideración, en términos de lo expresado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en diversas ejecutorias.

29. Por su parte, tanto el **Décimo** como el **Décimo Quinto, ambos Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito**, en la parte conducente de sus respectivas ejecutorias concluyeron que el citado numeral 36 de la mencionada codificación, al utilizar el verbo "demostrar", debe interpretarse en el sentido de que tanto el contribuyente como la propia autoridad pueden valorar no sólo argumentos, sino igualmente medios de probanza ofrecidos en la propia reconsideración (aunque no se hayan ofrecido en el procedimiento de origen), pues el derecho de audiencia contiene diversos subderechos, entre los cuales están las formalidades esenciales del procedimiento (emplazamiento al juicio, oportunidad de ofrecer y desahogar pruebas, oportunidad de alegar y emitir una resolución que dirima la cuestión efectivamente planteada); ello, ya que **la exhibición de material probatorio es la única manera de acreditar en forma fehaciente que el acto materia de la reconsideración fue emitido en contravención a las normas fiscales aplicables,** aunado a que tal intelección es la que protege de manera más amplia a las personas.

30. Como puede advertirse, mientras para el primero de los tribunales reseñados lo previsto en el tercer párrafo del artículo 36 del Código Fiscal de la Federación debe interpretarse en el sentido de que la reconsideración ahí prevista sólo permite demostrar que el acto primigenio se emitió en franca contra-



vención de las leyes fiscales aplicables a través de argumentos (no así de pruebas) expresados en el escrito por el que se solicita a la autoridad analizar aquel actuar, para los restantes tribunales, dicha norma permite que el contribuyente ofrezca pruebas que, incluso no exhibió durante el procedimiento de origen y, por tanto, quien resuelva la reconsideración, debe no sólo admitir tal material, sino que debe analizarlo en la resolución que emita.

31. Lo expuesto evidencia que las ejecutorias sujetas a la presente denuncia contienen un ejercicio interpretativo del alcance que debe darse al uso del verbo "demostrar" en la redacción del tercer párrafo del artículo 36 del Código Fiscal de la Federación así como que, en ejercicio del arbitrio judicial que cada uno de esos órganos tiene, determinaron la intelección que consideraron más adecuada mediante la expresión de los argumentos que sustentan los fallos correspondientes; por ende, queda satisfecho el primer requisito.

32. Segundo requisito: punto de toque y diferendo de criterios interpretativos. Según se ha explicado, los tres tribunales que participan en la presente contradicción analizaron el alcance que debe otorgarse al uso del verbo "demostrar" como parte del contenido del tercer párrafo del artículo 36 del Código Fiscal de la Federación, sólo que en un caso se concluyó que la demostración de la ilegalidad del acto respecto del cual se solicita la reconsideración única y exclusivamente puede realizarse mediante argumentos y no así a través del ofrecimiento de medios de convicción, mientras que en el otro caso, los tribunales del Primer Circuito concluyeron que la reconsideración sí permite el ofrecimiento y valoración de medios de prueba, pues es la única manera de demostrar la ilegalidad del acto a analizar.

33. Así, es claro que, ante un mismo problema jurídico sometido a su jurisdicción, los Tribunales Colegiados contendientes arribaron a conclusiones diferentes, con lo cual se satisface el segundo requisito para la existencia de la contradicción de tesis.

34. Tercer requisito: surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción. Finalmente, de las constancias de autos se advierte que los puntos de vista de los tribunales contendientes, al reflejar contradicción en sus consideraciones y razonamientos, pueden dar lugar a la formulación de una genuina pregunta.



35. La cuestión a resolver puede formularse de la siguiente manera: **¿La reconsideración prevista en el tercer párrafo del artículo 36 del Código Fiscal de la Federación permite el ofrecimiento y valoración de medios de prueba?**

VII. Estudio

36. Dado que la materia de la presente contradicción involucra determinar el alcance del tercer párrafo del artículo 36 del Código Fiscal de la Federación, resulta conveniente transcribir dicho precepto, el cual dispone:

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

"Cuando la Secretaría de Hacienda y Crédito Público modifique las resoluciones administrativas de carácter general, estas modificaciones no comprenderán los efectos producidos con anterioridad a la nueva resolución.

(ADICIONADO, D.O.F. 15 DE DICIEMBRE DE 1995)

"Las autoridades fiscales podrán, discrecionalmente, revisar las resoluciones administrativas de carácter individual no favorables a un particular emitidas por sus subordinados jerárquicamente y, en el supuesto de que se demuestre fehacientemente que las mismas se hubieran emitido en contravención a las disposiciones fiscales, podrán, por una sola vez, modificarlas o revocarlas en beneficio del contribuyente, siempre y cuando los contribuyentes no hubieren interpuesto medios de defensa y hubieren transcurrido los plazos para presentarlos, y sin que haya prescrito el crédito fiscal.

(ADICIONADO, D.O.F. 15 DE DICIEMBRE DE 1995)

"Lo señalado en el párrafo anterior, no constituirá instancia y las resoluciones que dicte la Secretaría de Hacienda y Crédito Público al respecto no podrán ser impugnadas por los contribuyentes."



37. Como puede apreciarse, el tercer párrafo del artículo supratranscrito prevé la regulación de la reconsideración fiscal y la condiciona al cumplimiento de los siguientes elementos:

- La existencia de una resolución en materia fiscal de carácter individual que no sea favorable al contribuyente.

- La falta de impugnación del afectado respecto de esa resolución ya sea por decisión propia, o bien, por haber transcurrido los plazos para su impugnación ordinaria.

- Que el crédito contenido en la resolución no haya prescrito.

- Que la propia autoridad de manera oficiosa revise el acto emitido por su inferior jerárquico, o bien, el particular se lo solicite.

- De estimarse que el acto materia de la reconsideración fue emitido en contravención a las leyes fiscales aplicables, el superior de la autoridad que lo emitió podrá, por una sola ocasión, modificarlo o revocarlo.

- La resolución que se dicte siempre debe ser en beneficio del contribuyente.

- Dado que la reconsideración no constituye instancia, lo ahí resuelto no podrá ser impugnado a través de los medios ordinarios de defensa en materia fiscal.

38. Ahora bien, como se advierte del contenido del artículo previamente transcrito así como de las ejecutorias materia de la presente contradicción, en el caso que nos ocupa el problema jurídico a resolver consiste en determinar el alcance que debe darse a la frase "...en el supuesto de que se demuestre fehacientemente...", a efecto de establecer si la reconsideración permite o no el ofrecimiento y valoración de pruebas.

39. A efecto de poder establecer la adecuada y correcta intelección que debe darse a la referida porción normativa, conviene tener en cuenta las premisas más destacadas que ha establecido este tribunal en las ejecutorias en las que se ocupó de la reconsideración prevista en el artículo 36, párrafo tercero, del Código Fiscal de la Federación, entre las cuales encontramos las siguientes:



I. En cuanto a su naturaleza:

- Se trata de un mecanismo de autocontrol de la legalidad de los actos administrativos en materia fiscal, cuyo ejercicio pueden desarrollar discrecionalmente las autoridades fiscales, condicionado a que (1) la respectiva resolución administrativa no se hubiere controvertido mediante algún medio de defensa, (2) los plazos para ejercer éstos ya hubieren fenecido y (3) el respectivo crédito fiscal no haya prescrito, por lo que **no constituye un recurso o medio de defensa ordinario, sino que es un control interno de legalidad** para analizar los actos de las autoridades fiscales emitidos en franca contravención a las disposiciones legales aplicables.¹⁴

- La finalidad del establecimiento de la reconsideración es resarcir a los contribuyentes de la ilegal afectación que sufran en su esfera jurídica como consecuencia de las resoluciones desfavorables que han quedado firmes por no haberse impugnado a través de algún medio de defensa. Así, La resolución que **desecha** una solicitud de reconsideración administrativa **no es impugnabile mediante el juicio de nulidad** pues de aceptar ello, se afectaría la naturaleza de ese mecanismo de autocontrol excepcional a la de una instancia.¹⁵

- **La resolución que recae a la reconsideración administrativa no depara perjuicio alguno al particular, pues los posibles efectos negativos que pudiera resentir no derivan de esa resolución, sino de la consentida** (resolución de origen o primigenia) al haberse abstenido de impugnarla mediante los medios de defensa ordinarios procedentes.¹⁶

¹⁴ Amparos en revisión 343/2002 y 227/2004, resueltos por el Pleno y por la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, respectivamente.

¹⁵ Contradicción de tesis 61/2004-SS, de la cual derivó la jurisprudencia de rubro: "RECONSIDERACIÓN ADMINISTRATIVA. SU DESECHAMIENTO NO ES IMPUGNABLE A TRAVÉS DEL JUICIO DE NULIDAD ANTE EL TRIBUNAL FEDERAL DE JUSTICIA FISCAL Y ADMINISTRATIVA.". Registro digital: 176651, Segunda Sala. Novena Época. Materia: Administrativa. Tesis 2a./J. 97/2004. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXII, noviembre de 2005, página 52).

¹⁶ Amparo directo en revisión 600/2005, resuelto por la Primera Sala de este Alto Tribunal, del cual derivó el criterio siguiente: "RECONSIDERACIÓN ADMINISTRATIVA. EL ARTÍCULO 36 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, AL DISPONER QUE LA RESOLUCIÓN POR LA QUE SE RESUELVA SERÁ INATACABLE, NO VIOLA LAS GARANTÍAS DE DEFENSA E IGUALDAD.". (Registro digital: 177851, Primera Sala. Novena Época. Materias(s): Constitucional y Administrativa. Tesis 1a. LXXIII/2005, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXII, julio de 2005, página 439).



• De la exposición de motivos de la Iniciativa que presentó el Poder Ejecutivo Federal y que dio origen a la reforma legal de la cual deriva el artículo 36 del Código Fiscal de la Federación¹⁷, se advierte que la intención del legislador al adicionar un tercer párrafo a ese precepto **fue prevenir un procedimiento excepcional** a través del cual los contribuyentes que **ya no estén en posibilidad de hacer valer alguno de los medios de defensa legales en contra de una resolución que les fue desfavorable**, pero que notoriamente les asista la razón; es por ello que dicho mecanismo **no constituye una instancia, entendida como el recurso o juicio previsto en la ley, de naturaleza jurisdiccional**, a través del cual pudiera revocarse o modificarse un acto de autoridad, y del cual conocen las autoridades administrativas o jurisdiccionales según sea el caso; sin embargo, **se trata de un mecanismo de defensa** para el contribuyente ante actos notoriamente ilegales de carácter excepcional en el cual **el legislador tiene la facultad de establecer la procedencia del mismo mediante requisitos**, pues lo ordinario es ese tipo de actos se impugne mediante los medios ordinarios establecidos para tal efecto, pues **todos los contribuyentes están en posibilidad de acudir a tales medios o instancias**; de ahí que si perdieron ese derecho, cuentan con un mecanismo extraordinario, mediante el cual podrá ser revisada esa resolución, para evitar la existencia de resoluciones emitidas en contravención a las leyes aplicables.¹⁸

• La referida exposición de motivos obedeció al propósito de otorgar un trato más justo a los contribuyentes en los casos en los que notoriamente les asista la razón y ya no puedan acudir a ningún medio de defensa porque perdieron el derecho a hacerlos valer, y en esa medida, el Ejecutivo Federal propuso establecer un procedimiento excepcional, mediante el cual las autoridades

¹⁷ Publicada en el Diario Oficial de la Federación el quince de diciembre de mil novecientos noventa y cinco.

¹⁸ Amparo en revisión 387/2004, resuelto por la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, del cual derivó el criterio siguiente: "RECONSIDERACIÓN ADMINISTRATIVA PREVISTA EN EL TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 36 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. NO CONSTITUYE UN RECURSO ADMINISTRATIVO NI UNA INSTANCIA JURISDICCIONAL, SINO UN MECANISMO EXCEPCIONAL DE AUTOCONTROL DE LA LEGALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS.". Registro digital: 173694. Instancia: Segunda Sala. Novena Época. Materias Administrativa. Tesis 2a./J. 169/2006. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXIV, diciembre de 2006, página 213.



fiscales estarán en posibilidad de revisar sus propias resoluciones desfavorables al particular, para que, en su caso, sean modificadas o revocadas. Así, **la reconsideración administrativa no constituye un recurso ordinario de defensa, sino únicamente un medio legal que brinda la posibilidad al particular para que acuda ante la autoridad fiscal a efecto de que ésta nuevamente actualice la resolución que afecta su esfera jurídica cuando la misma no sea impugnada a través de los recursos ordinarios correspondientes**, pero sin que la autoridad quede constreñida a resolver favorablemente al particular, ya que se trata de un acto discrecional no atacable a través de un recurso legal ordinario. Por tanto, la resolución emitida en la reconsideración **no puede ser controvertida a través de algún medio ordinario de defensa** pues no proviene de un medio de tal naturaleza (sino de uno excepcional) y, ante ello, ese acto sólo podrá **combatirse a través del juicio de amparo indirecto**, cuando se estime que la misma es violatoria de garantías; ello porque el juicio de amparo no es un recurso ordinario, sino un medio de control constitucional que conforme a su esencia y naturaleza tiene el carácter de extraordinario. Así, lo previsto en el numeral 36 del Código Fiscal de la Federación en el sentido de que la resolución en contra de la cual el particular pide la reconsideración no puede impugnarse, **se entiende referido a los medios ordinarios**, pero como el juicio de amparo no es un recurso ordinario, sino un medio extraordinario de defensa, entonces es viable éste.¹⁹

II. Violación de derechos constitucionales:

A. Igualdad

- El trato desigual generado entre quienes promovieron los respectivos medios de defensa y quienes no lo hicieron, se encuentra plenamente justificado,

¹⁹ Contradicción de tesis 36/2006-SS, resuelta por esta Segunda Sala y de la cual derivó la jurisprudencia de rubro: "RECONSIDERACIÓN ADMINISTRATIVA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 36, TERCERO Y CUARTO PÁRRAFOS, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, VIGENTE A PARTIR DEL 1o. DE ENERO DE 1996. EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE LE RECAE PROCEDE EL AMPARO INDIRECTO, INDEPENDIEMENTE DEL RESULTADO EN CUANTO AL FONDO.". Registro digital: 175015. Instancia: Segunda Sala. Novena Época. Materia: Administrativa. Tesis 2a./J. 61/2006. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXIII, mayo de 2006, página 325.



sin que con ello se transgreda algún derecho fundamental pues si la finalidad de la atribución controvertida es establecer un mecanismo de autocontrol de la legalidad que permita velar por el acatamiento de las disposiciones de observancia general que acotan la actuación de las autoridades administrativas, con la regulación en comento **de ninguna manera se premia a los gobernados que no hicieron uso de los medios de defensa, sino que en aras de tutelar el interés general y no intereses particulares, se reconoce a los superiores jerárquicos la atribución para que, discrecionalmente, decidan si es el caso de modificar o revocar** una resolución desfavorable que fehacientemente se hubiere emitido en contravención del marco jurídico aplicable.²⁰

- El sistema previsto en el artículo 36 del Código Fiscal de la Federación **no viola el principio de igualdad procesal entre el fisco y los contribuyentes**, pues tanto el fisco como el contribuyente **pudieron enfrentarse en el procedimiento relativo al medio de defensa procedente** en contra de la resolución que constituyó el crédito fiscal.²¹

- El trato desigual generado por el artículo 36 del Código Fiscal de la Federación entre quienes no impugnaron un acto fiscal y solicitaron la reconsideración y quienes sí lo hicieron y podrán cuestionar lo resuelto en ese recurso o instancia, **está plenamente justificado** pues con **la referida facultad no se busca beneficiar en lo particular a algún gobernado, sino procurar que la actuación de las autoridades fiscales se apegue fielmente a las respectivas disposiciones de observancia general.**²²

- **Mediante la reconsideración fiscal, el legislador buscó igualar o empatar su situación generada entre quienes acudieron a un recurso o instancia** a demostrar la invalidez de un acto en materia fiscal y quienes no lo hicieron a pesar de que tal acto se dictó en contravención a las disposiciones fiscales aplicables.²³

²⁰ Amparos en revisión 343/2002 y 227/2004.

²¹ Ibidem, Amparo directo en revisión 600/2005.

²² Amparo en revisión 1609/2006, resuelto por esta Segunda Sala.

²³ Amparo en revisión 820/2011, resuelto por la Primera Sala de este Alto Tribunal, del cual derivaron los criterios siguientes:



• La introducción al sistema jurídico de figura de la reconsideración es adecuada o racional para establecer la distinción entre sujetos ya que dentro del abanico de opciones existentes y disponibles por el legislador, constituye uno de los medios más aptos para alcanzar la finalidad objetiva y constitucionalmente perseguida, consistente en el trato más justo a los contribuyentes que hayan demostrado fehacientemente que las resoluciones que les afectan se dictaron en contravención a las disposiciones fiscales aplicables. Así, el establecimiento de esa medida resulta proporcional toda vez que existe una adecuada correspondencia entre el medio elegido por el legislador –reconsideración administrativa– y el fin u objetivo constitucionalmente perseguido –trato más justo al grupo de contribuyentes que hayan demostrado fehacientemente que las resoluciones que lesionan sus derechos fueron dictadas en contravención a las disposiciones fiscales– que justifica la diferencia de trato entre sujetos. Ello porque **la situación entre quienes hacen valer los medios de defensa en los plazos respectivos y quienes no, es distinta**, ya que los primeros sí tuvieron oportunidad de hacer valer su derecho de defensa, sobre el cual recayó un pronunciamiento de la autoridad correspondiente al respecto, y los segundos no tuvieron tal oportunidad –con independencia del motivo–, **lo cual justifica el trato desigual** otorgado.²⁴

• Si bien el artículo 36 del Código Fiscal de la Federación genera un trato desigual entre quienes ya hicieron valer un medio de defensa (recurso o juicio)

"RECONSIDERACIÓN ADMINISTRATIVA. EL ARTÍCULO 36, PÁRRAFO TERCERO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE LA PREVÉ, CUMPLE CON LOS DERECHOS DE SEGURIDAD JURÍDICA Y DE ACCESO A LA JUSTICIA.". Registro digital: 2000641. Instancia: Primera Sala. Décima Época. Materias: Constitucional y administrativa. Tesis 1a. LVI/2012 (10a.). Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Libro VII, abril de 2012, Tomo 1, página 875.

"RECONSIDERACIÓN ADMINISTRATIVA. EL ARTÍCULO 36, PÁRRAFO TERCERO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE LA PREVÉ, NO VIOLA EL DERECHO DE AUDIENCIA.". Registro digital: 2000642. Instancia: Primera Sala. Décima Época. Materias(s): Constitucional y administrativa. Tesis 1a. LV/2012 (10a.). Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Libro VII, abril de 2012, Tomo 1, página 876.

"RECONSIDERACIÓN ADMINISTRATIVA. EL ARTÍCULO 36, PÁRRAFO TERCERO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE LA PREVÉ, NO VIOLA EL DERECHO DE IGUALDAD.". (Registro digital: 2000643. Instancia: Primera Sala. Décima Época. Materias(s): Constitucional y administrativa. Tesis 1a. LIV/2012 (10a.). Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Libro VII, abril de 2012, Tomo 1, página 877.

²⁴ *Ibid.*



y quienes no lo hicieron, **lo cierto es que cada uno de esos sujetos está en una situación diversa** por lo que la regulación diferenciada tiene justificación, pues finalmente lo que buscó el legislador fue igualar la posibilidad de ambos grupos en el ejercicio de sus derechos de audiencia y acceso a la justicia. Así, en **ambos grupos se tiene garantizado el acceso a los medios de control de legalidad**, por lo que el precepto no viola los principios de igualdad y no discriminación. Por tanto, el hecho de que en **el medio de defensa hecho valer se haya sobreseído no es equiparable al supuesto en el cual no se hizo valer ningún medio de defensa**, por lo que es correcto estimar improcedente la reconsideración cuando ello sucede.²⁵

B. Debida defensa, seguridad y legalidad jurídica

- Dado que las resoluciones fiscales que determinan créditos a los particulares son susceptibles de impugnación ordinaria mediante el juicio de nulidad, entonces es innegable que los particulares cuentan con un medio de defensa previamente establecido y en el cual deben cumplirse las formalidades esenciales del procedimiento; sin embargo, si el afectado decide no impugnar la resolución determinante mediante las vías ordinarias previstas para que lo haga y el acto queda firme por tal actuar, precluye el derecho para la impugnación del acto y el hecho de que posteriormente se solicite la reconsideración y ésta no sea resuelta favorablemente al particular y que tampoco se pueda impugnar esa segunda resolución, **no se traduce en la violación de las garantías de defensa** pues la afectación no es producida por lo resuelto en la reconsideración, sino por el acto primigenio que no fue cuestionado en la oportunidad y vía prevista para tal fin.²⁶

- La reconsideración **busca satisfacer al principio de legalidad** al evitar que un acto claramente emitido en contravención de las disposiciones aplicables tenga subsistencia, lo cual se logra cuando la autoridad, en la reconsideración, advierte ello y por una sola ocasión, revoca o modifica el acto en beneficio del particular.²⁷

²⁵ Amparo en revisión 253/2019 resuelto por esta Segunda Sala.

²⁶ Ibidem, Amparo directo en revisión 600/2005.

²⁷ Ibidem, Amparo en revisión 1609/2006.



- El derecho de audiencia consiste en la oportunidad de defensa del gobernado para que previo a la emisión del acto de privación, medie un juicio ante los tribunales previamente establecidos **en los que se cumplan con las formalidades esenciales del procedimiento** (emplazamiento al juicio, **oportunidad de ofrecer y desahogar pruebas**, oportunidad de alegar y emitir una resolución que dirima la cuestión efectivamente planteada), garantizando adecuada y oportunamente aquel derecho de defensa, de acuerdo a leyes expedidas con anterioridad al hecho.²⁸

- A través de la reconsideración administrativa **se busca cumplir con el principio de audiencia pues se posibilita la defensa del contribuyente** a nivel de un mecanismo excepcional de autocontrol de la legalidad de los actos administrativos, de carácter oficioso y que no constituye un medio de impugnación propiamente dicho, pero que en razón de que se demuestra fehacientemente que las resoluciones objeto de dicho mecanismo fueron dictadas en contravención a las disposiciones fiscales, las autoridades podrán, por única ocasión, modificarlas o revocarlas en su beneficio, siempre y cuando se cumplan con determinadas condiciones.²⁹

- Asimismo, con la introducción de la reconsideración administrativa **se posibilita el cumplimiento del derecho de seguridad jurídica pues los contribuyentes saben a qué atenerse** cuando se haya demostrado fehacientemente que las resoluciones objeto de dicho mecanismo fueron dictadas en contravención a las disposiciones fiscales aplicables, pues al haber perdido su derecho a hacer valer los medios de defensa en los plazos correspondientes y no haber prescrito el crédito fiscal, estarán en la aptitud de solicitar a las autoridades fiscales que procedan a la revisión de las mismas para que, en su caso, las modifiquen o revoquen a su favor.³⁰

- El ejercicio del derecho de defensa por parte de los contribuyentes que sí hicieron valer los medios de defensa a su alcance **implica el ejercicio del diverso**

²⁸ Ibidem, Amparo en revisión 820/2011.

²⁹ Ibid.

³⁰ Ibid.



derecho fundamental de acceso a la justicia que lleva inmerso el de seguridad jurídica, pues al hacer valer un instrumento de impugnación se busca en todo momento dilucidar la cuestión efectivamente planteada a través del ejercicio del respectivo medio de impugnación.³¹

C. Acceso a la justicia

- Si bien la reconsideración es un mecanismo excepcional de autocontrol, ello no implica que no tienda a cumplir con el derecho de acceso a la justicia pues si los recursos administrativos tienen la misma naturaleza que aquella (autocontrol de la legalidad) y cumplen con dicho derecho adecuándose al interés público que como medios de autocontrol persiguen, con mayor razón en el caso de la reconsideración administrativa que comparte la misma naturaleza pues el legislador posibilitó el cumplimiento del derecho de acceso a la justicia **al permitir que los contribuyentes acudan ante las autoridades en busca precisamente de justicia**, en el caso de que se haya demostrado fehacientemente que la resolución fiscal que les perjudica se dictó en contravención a las disposiciones fiscales aplicables.³²

- **El artículo en comento no viola el derecho de acceso a la justicia pues establece dos mecanismos:** por un lado, la oportunidad de impugnar mediante los medios ordinarios de defensa, los actos de autoridad contenidos en los actos administrativos, resoluciones definitivas y procedimientos **mediante la revocación o el juicio de nulidad**; y, por otro, cuando haya transcurrido el plazo de la impugnación, el mecanismo de autocontrol contenido en la reconsideración, que debe ser resuelta de forma pronta, completa e imparcial. Así, tal norma **no constituye una limitante** para que los gobernados puedan ejercer plenamente su derecho de acceso a la justicia, por el contrario, **amplía la oportunidad de defensa** al permitir que aquellos que no estuvieren en posibilidad de acceder en su momento ante los órganos jurisdiccionales, acudan a la autoridad administrativa para que efectúe un análisis de la resolución y, en caso de demostrar que la misma se emitió en contravención a las disposiciones fiscales,

³¹ Ibid.

³² Ibídem, Amparo en revisión 820/2011.



la modifique o revoque en beneficio del contribuyente, siempre y cuando no haya prescrito el crédito fiscal; además, **no existe disposición alguna que restrinja o limite a los contribuyentes para que de inicio puedan interponer los medios de defensa que resulten procedentes**, o bien, en caso de no haberlo hecho y una vez transcurridos los plazos para ello, sin que haya prescrito el crédito fiscal, acudan ante la autoridad administrativa a solicitar la revisión de tal determinación.³³

D. Equidad y proporcionalidad tributarios

- El párrafo tercero del artículo 36 del Código Fiscal de la Federación no dispone nada en relación con obligaciones tributarias, sino a disposiciones procesales por lo que no es viable aducir violaciones a principios tributarios consagrados en la fracción IV, del artículo 31 constitucional.³⁴

E. Derecho de petición

- El hecho de que la reconsideración esté sujeta a diversos requisitos, **no contraviene el derecho de petición** pues al resolver la reconsideración, la autoridad **no está obligada a resolver en forma favorable** al particular y, en su caso, es suficiente que la determinación que recaiga a la solicitud respectiva determine la improcedencia legal de la solicitud de revisión; además, si el

³³ Amparo en revisión 594/2013, resuelto por esta Segunda Sala y del cual derivó el criterio siguiente: "RECONSIDERACIÓN ADMINISTRATIVA. EL PÁRRAFO TERCERO DEL ARTÍCULO 36 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN QUE LA PREVÉ, RESPETA EL PRINCIPIO DE SEGURIDAD JURÍDICA Y EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA.". Registro digital: 2006258. Instancia: Segunda Sala. Décima Época. Materias: Constitucional y administrativa. Tesis: 2a. XXXVII/2014 (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 5, abril de 2014, Tomo I, página 1007.

³⁴ Amparo en revisión 1446/2005, resuelto por la Primera Sala y del cual derivó el criterio siguiente: "RESOLUCIONES ADMINISTRATIVAS. SU REVISIÓN POR LAS AUTORIDADES FISCALES EN TÉRMINOS DEL PÁRRAFO TERCERO DEL ARTÍCULO 36 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN, NO VIOLA LOS PRINCIPIOS TRIBUTARIOS CONSAGRADOS EN LA FRACCIÓN IV DEL ARTÍCULO 31 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.". Registro digital: 176135. Primera Sala. Novena Época. Materias: Constitucional y administrativa. Tesis: 1a. CCXVI/2005. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXIII, enero de 2006, página 743.



particular estima incorrecto el acto materia de la reconsideración, **puede interponer en su contra los medios de defensa ordinarios o acudir a las instancias** creados para solicitar su nulidad.³⁵

40. Por principio debe decirse que, **gramaticalmente**, el verbo "demostrar" utilizado por el legislador en el artículo 36 del Código Fiscal de la Federación, tiene dentro de sus significados, los siguientes: (1) Probar, sirviéndose de cualquier género de demostración, o bien, (2) enseñar, es decir, mostrar o exponer algo³⁶, en tanto probar, a su vez, implica "justificar, manifestar y hacer patente la certeza de un hecho o la verdad de algo con razones, instrumentos o testigos."³⁷ Ello permite afirmar que **la demostración o prueba de algo puede conseguirse de dos maneras, a saber: I. Mediante argumentos o razones y, II. A través de instrumentos como son, precisamente, los medios de prueba**, ya que por éstos se entienden los actos y hechos reconocidos por la ley para que el resolutor pueda determinar la veracidad de las pretensiones y excepciones esgrimidas en el recurso o juicio, como serían las pruebas documentales, confesionales, testimoniales, presuncionales, indicios, periciales, inspecciones, etc. En este sentido, **la mera interpretación gramatical de la norma resulta insuficiente por sí misma** para determinar el criterio que debe prevalecer en el presente asunto.

41. No obstante, a partir de una **interpretación teleológica, sistemática y funcional** respecto del contenido del artículo 36, párrafo tercero, del Código Fiscal de la Federación, esta Segunda Sala determina que **la reconsideración ahí prevista no admite el ofrecimiento y desahogo de medios de prueba**; ello, a partir de las consideraciones que enseguida se expresan.

42. Como puede observarse de la relatoría de criterios precisados, esta Suprema Corte en todo momento ha estimado que la reconsideración constituye un mecanismo de defensa extraordinario que permite analizar la legalidad de actos emitidos en contravención a las disposiciones aplicables, pero que en forma alguna se trata de un recurso o instancia como lo son el recurso de revocación

³⁵ *Ibidem*, Amparo en revisión 387/2004.

³⁶ Según se obtiene del Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia.

³⁷ *Ibid.*



previsto en el artículo 116 y siguientes del Código Fiscal de la Federación³⁸ o el juicio de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, los cuales tienen la naturaleza de medios ordinarios de defensa.

43. En este sentido, se reitera que la finalidad perseguida por el legislador al establecer la reconsideración fue (1) crear un procedimiento excepcional (distinto del recurso de revocación o del juicio de nulidad), mediante el cual sea posible (2) resarcir jurídicamente a los contribuyentes de la ilegal afectación generada por un acto en materia fiscal emitido en contravención a las normas aplicables y el cual quedó firme por falta de impugnación, pues con ello se (3) genera un trato más justo y equitativo para quienes ya no pueden acudir a ningún medio de defensa por haber precluido su derecho para demostrar en un recurso o instancia la ilegalidad del acto.

44. Esto es, la **teleología** subyacente en el establecimiento de la figura de la reconsideración fue, fundamentalmente, crear un **medio de defensa extraordinario** en el que la autoridad corrija por una sola ocasión un acto claramente

³⁸ (REFORMADO, D.O.F. 15 DE DICIEMBRE DE 1995)

"Artículo 116. Contra los actos administrativos dictados en materia fiscal federal, se podrá interponer el recurso de revocación."

(REFORMADO, D.O.F. 15 DE DICIEMBRE DE 1995)

"Artículo 117. El recurso de revocación procederá contra:

"I. Las resoluciones definitivas dictadas por autoridades fiscales federales que:

"a). Determinen contribuciones, accesorios o aprovechamientos.

"b). Nieguen la devolución de cantidades que procedan conforme a la Ley.

"c). Dicten las autoridades aduaneras.

"d). Cualquier resolución de carácter definitivo que cause agravio al particular en materia fiscal, salvo aquellas a que se refieren los artículos 33-A, 36 y 74 de este Código.

"II. Los actos de autoridades fiscales federales que:

"a). Exijan el pago de créditos fiscales, cuando se alegue que éstos se han extinguido o que su monto real es inferior al exigido, siempre que el cobro en exceso sea imputable a la autoridad ejecutora o se refiera a recargos, gastos de ejecución o a la indemnización a que se refiere el artículo 21 de este Código.

(REFORMADO, D.O.F. 9 DE DICIEMBRE DE 2013)

"b) Se dicten en el procedimiento administrativo de ejecución, cuando se alegue que éste no se ha ajustado a la ley, o determinen el valor de los bienes embargados.

"c). Afecten el interés jurídico de terceros, en los casos a que se refiere el artículo 128 de este Código.

"d). (DEROGADO, D.O.F. 9 DE DICIEMBRE DE 2013)"



ilegal, a condición de que ese acto no haya sido impugnado en algún medio de defensa ordinario ni esté prescrito.

45. En este sentido, al crear el sistema tributario, el legislador no sólo crea las normas relativas a los impuestos necesarios para cubrir el gasto público, sino que igualmente es indispensable el establecimiento de los distintos mecanismos de impugnación de los actos fiscales, los cuales fueron concebidos en dos grandes grupos a saber: los ordinarios y los extraordinarios.

46. Los mecanismos ordinarios de defensa se establecen como regla común para la impugnación de actos por parte de particulares y buscan que quien resienta una afectación en su esfera de derechos por un acto proveniente de autoridad tributaria, pueda **acudir ante una autoridad y demostrar la ilegalidad de ese acto mediante argumentos y medios de prueba** y, eventualmente, obtener una resolución favorable que revoque, modifique o anule dicho acto.

47. En el derecho positivo vigente, **los mecanismos ordinarios de defensa están compuestos por (1) el recurso administrativo de revocación y por (2) el juicio de nulidad**. El primero consiste en **un recurso** (ya que conoce del mismo el superior jerárquico de la autoridad que emitió el acto) **en sede administrativa** en el cual **podrán formularse los argumentos** necesarios para demostrar la ilegalidad del acto, **y también ofrecerse los medios de prueba** que se estimen más adecuados para generar una mayor convicción de lo aducido en los agravios, pues así lo prevé el artículo 122, fracciones II y III, del Código Fiscal de la Federación³⁹, siendo que tal recurso es opcional en cuanto a su agotamiento.⁴⁰

³⁹ "Artículo 122. El escrito de interposición del recurso deberá satisfacer los requisitos del artículo 18 de este Código y señalar, además:

"I. ...

"II. Los agravios que le cause la resolución o el acto impugnado.

"III. Las pruebas y los hechos controvertidos de que se trate. ..."

⁴⁰ (REFORMADO PRIMER PÁRRAFO POR LA FRACCIÓN III DEL ARTÍCULO DÉCIMO PRIMERO DE LAS DISPOSICIONES TRANSITORIAS DE LA LEY ORGÁNICA DEL TRIBUNAL FISCAL DE LA FEDERACIÓN, D.O.F. 31 DE DICIEMBRE DE 2000)

"Artículo 120. La interposición del recurso de revocación será optativa para el interesado antes de acudir al Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa.



48. Por su parte, el juicio de nulidad es una instancia distinta a la sede administrativa que emitió el acto (pues conoce del mismo el Tribunal Federal de Justicia Administrativa,) en la cual igualmente el afectado por un acto de autoridad fiscal podrá acudir para demandar la invalidez de ese actuar mediante **argumentos y medios de prueba** que podrá ofrecer [en términos de lo previsto en el artículo 14, fracciones V y VI, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo⁴¹], los cuales deben ser analizados por la autoridad que conoce del juicio correspondiente.⁴²

49. En contrapartida, el legislador creó un mecanismo excepcional de defensa que, en principio, no corresponde al esquema común para la impugnación de actos en materia fiscal (pues lo deseable y común es que éstos sean cuestionados mediante los mecanismos ordinarios). Este mecanismo extraordinario es la reconsideración, la cual tiene la característica de no constituir recurso o instancia.

"Cuando un recurso se interponga ante autoridad fiscal incompetente, ésta lo turnará a la que sea competente."

⁴¹ "ARTÍCULO 14. La demanda deberá indicar:

"I. ...

"V. Las pruebas que ofrezca.

"En caso de que se ofrezca prueba pericial o testimonial se precisarán los hechos sobre los que deban versar y señalarán los nombres y domicilios del perito o de los testigos.

"En caso de que ofrezca pruebas documentales, podrá ofrecer también el expediente administrativo en que se haya dictado la resolución impugnada.

"Se entiende por expediente administrativo el que contenga toda la información relacionada con el procedimiento que dio lugar a la resolución impugnada; dicha documentación será la que corresponda al inicio del procedimiento, los actos administrativos posteriores y a la resolución impugnada. La remisión del expediente administrativo no incluirá las documentales privadas del actor, salvo que las especifique como ofrecidas. El expediente administrativo será remitido en un solo ejemplar por la autoridad, el cual estará en la Sala correspondiente a disposición de las partes que pretendan consultarlo.

"VI. Los conceptos de impugnación. ..."

⁴² Ello pues la omisión de valorar un medio de prueba puede ser materia de reclamo en amparo, de conformidad con el criterio siguiente: "AGRAVIOS EN AMPARO EN REVISIÓN. CUANDO SE IMPUGNA LA OMISIÓN DE VALORAR ALGUNA PRUEBA, BASTA CON MENCIONAR CUÁL FUE ÉSTA PARA QUE EL TRIBUNAL ESTUDIE LA ALEGACIÓN RELATIVA, SIENDO INNECESARIO EXPONER SU ALCANCE PROBATORIO Y CÓMO TRASCENDIÓ AL RESULTADO DEL FALLO.". Registro digital: 166033. Instancia: Segunda Sala. Novena Época. Materia: Común. Tesis 2a./J. 172/2009. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Tomo XXX, noviembre de 2009, página 422.



50. La reconsideración coincide con el recurso de revocación administrativo en cuanto a que (1) se desarrolla en la misma sede administrativa, (2) es resuelto por el superior jerárquico de quien emitió el acto primigenio y (3) busca modificar o revocar el acto emitido en contravención a las normas aplicables; sin embargo, a diferencia de aquel recurso, la reconsideración exige que (1) no se haya agotado ningún medio de defensa previamente, (2) que ya no sea posible su impugnación a través de medio de defensa ordinario, (3) que el acto no esté prescrito; esto es, la reconsideración tiene requisitos que no son exigidos para el recurso de revocación.

51. Ahora bien, en cuanto a la posibilidad de demostrar la ilegalidad del acto fiscal, ya hemos indicado que los medios de defensa ordinarios (recurso administrativo de revocación y juicio de nulidad) permiten al afectado formular argumentos y ofrecer medios de prueba a través de los cuales se evidencie que el acto materia de la impugnación es ilegal. Por su parte, dado que se trata de un medio de defensa extraordinario, **la reconsideración sólo permite formular argumentos** para evidenciar ("*demostrar fehacientemente*", en términos del propio Código Fiscal de la Federación) que el acto fiscal se emitió en contravención a las disposiciones legales aplicables; ello, pues **aceptar que la reconsideración igualmente permite ofrecer medios de prueba** (tanto ofrecidos previamente en el procedimiento del cual derivó el acto materia de la impugnación, como novedosos, es decir, no ofrecidos en aquél), tiene diversas consecuencias que (1) **atentan contra la naturaleza y finalidad en cuanto al establecimiento** de la reconsideración, (2) **sistemáticamente no son admisibles** por trastocar todo el sistema de impugnaciones en materia fiscal y (3) **funcionalmente generan una dualidad en mecanismos de impugnación** que permitiría valorar pruebas que debieron ofrecerse y valorarse en un recurso o instancia cuya acción ya precluyó.

52. En efecto, aceptar que la reconsideración permite ofrecer medios de prueba para "demostrar fehacientemente" que el acto de origen fue emitido en contravención de las disposiciones fiscales aplicables, atenta contra la naturaleza y finalidad con la cual se estableció tal mecanismo extraordinario de defensa pues ello permitiría a la autoridad que conozca de la reconsideración modificar



o revocar ese acto a partir de elementos nuevos que no tuvo en su momento a la vista la autoridad emisora del acto.

53. Al respecto, pensemos en un procedimiento de visita domiciliaria en el cual la autoridad fiscal da a conocer al visitado las observaciones detectadas para que las subsane y aclare, pero el contribuyente opta por no desahogar las observaciones formuladas y ello origina que la autoridad emita una resolución determinante de crédito. Luego, si el contribuyente no impugna ese acto (ya sea por decisión propia o estrategia), podrá solicitar al superior de la autoridad que emitió la resolución determinante la reconsideración de ese acto, pero sin que pueda ofrecer pruebas no exhibidas durante el procedimiento de fiscalización, pues de aceptarse tal postura se le otorgaría al particular una ulterior posibilidad probatoria a pesar de haber precluido el derecho para acudir al recurso de revocación o al juicio de nulidad, en los cuales sí pudo ofrecer esos medios de convicción. En el mejor de los escenarios, lo único que podría realizarse en la reconsideración es la formulación de argumentos encaminados a demostrar que la resolución determinante fue emitida en contravención a las disposiciones fiscales aplicables o que en el procedimiento de origen (visita domiciliaria), la autoridad no valoró adecuadamente las pruebas exhibidas, pero sin que sea posible exhibir material probatorio alguno pues, se insiste, se trata de un medio de defensa extraordinario que busca respetar el principio de legalidad de los actos fiscales, pero si lo pretendido es demostrar a través de probanzas que el acto es ilegal, entonces el afectado debió acudir a los medios de defensa ordinarios, pues éstos corresponden al plano común que permite a cualquier persona acudir a la autoridad competente para acreditar instrumentalmente la ilegalidad del actuar de la autoridad.

54. Asimismo, el sistema de impugnaciones en materia fiscal se conforma de mecanismos de defensa ordinarios y extraordinarios para analizar la legalidad de las actuaciones de la autoridad y la coherencia que mantiene tal sistema radica precisamente en que los ordinarios corresponden al actuar ordinario o común que deben observar los particulares, mientras que los extraordinarios obedecen a casos excepcionales y que se busca no sean lo regular y frecuente, sino que sólo operen en ciertos casos; de ahí que la reconsideración queda acotada al cumplimiento de múltiples requisitos que no son exigibles para el juicio de nulidad o el recurso de revocación.



55. A partir del **principio del legislador racional** puede concluirse que si al establecer en el tercer párrafo del artículo 36 del Código Fiscal de la Federación la frase "se demuestre fehacientemente", el legislador hubiera pretendido que los contribuyentes pudieran ofrecer medios de prueba en la reconsideración, **entonces así lo hubiera expresado** mediante algún enunciado normativo en el cual previera la posibilidad de ofrecer probanzas (como sí ocurre en la regulación aplicable al juicio de nulidad y al recurso administrativo de revocación); **sin embargo, no lo hizo** (ni estableció mayor regulación al respecto, como sería la aplicable a formalismos, plazos y demás reglas procesales) así precisamente porque ello **restaría sentido al establecimiento de otro tipo de mecanismos de defensa** –los ordinarios– en los cuales sí es posible el desarrollo de una fase probatoria que permita ofrecer instrumentos de convicción para la resolución de la controversia planteada.

56. Dicho en otras palabras, la reconsideración no admite el ofrecimiento de medios de prueba porque ello implicaría aceptar que se trata de un recurso o instancia (como lo son el recurso de revocación o el juicio de nulidad) en el cual sí es posible ofrecer esos medios, haciendo absurda cualquier distinción entre esos medios de defensa al tener un desarrollo similar por contar con una fase probatoria y poder revocar o modificar el acto fiscal, no obstante que la naturaleza de ese mecanismo extraordinario de defensa es la de no constituir instancia o recurso.

57. Además, **funcionalmente**, el permitir el ofrecimiento y valoración de medios de prueba en la reconsideración implicaría otorgar al particular –quien ordinariamente pudo impugnar el acto mediante el recurso de revocación o el juicio de nulidad– una oportunidad de impugnación amplia (al contar con una etapa probatoria que es propia de los recursos o instancias), a pesar de que el derecho para ejercitar el mecanismo ordinario de defensa ya precluyó, generando ello que resulte más atractiva la reconsideración al no establecer un plazo para solicitarla, a diferencia del recurso de revocación o el juicio de nulidad, los cuales exigen su promoción dentro de ciertos plazos claramente establecidos y que, obviamente, son mucho menores al periodo necesario para que un acto fiscal prescriba.



58. Esto es, dado que la reconsideración exige entre sus requisitos que el acto fiscal no haya prescrito, la misma podrá solicitarse en cualquier momento mientras ello no ocurra; en cambio, para acudir en recurso de revocación o juicio de nulidad, el particular debe observar las reglas procesales aplicables que, en el mejor de los supuestos es de treinta días, conforme al artículo 13, fracciones I y II, de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo.

59. En este orden, aceptar un derecho probatorio en la reconsideración se traduciría en un **disuasivo para ejercitar los mecanismos ordinarios de defensa**, ya que claramente la resolución emitida en la reconsideración así concebida tendría los mismos efectos que lo resuelto en el recurso de revocación o en el juicio de nulidad, pero sin estar supeditado a mayores reglas procedimentales (como plazos, formalidades y demás), generando que el medio de defensa extraordinario se torne en la regla general y permitiendo revivir etapas (como la probatoria) que son intrínsecas a un recurso o instancia propiamente dichos y respecto de los cuales el derecho de acción ya precluyó por cualquier motivo.

60. Luego, toda vez que sólo los medios de defensa ordinarios permiten acreditar la ilegalidad del acto fiscal mediante instrumentos conocidos procesalmente como medios de prueba, entonces si la reconsideración prevista en el artículo 36, tercer párrafo, del Código Fiscal de la Federación tiene la naturaleza de un medio de defensa extraordinario, se concluye que **no es propio de ésta el permitir ofrecer medios de prueba y menos su análisis**, pues ello trastoca la naturaleza jurídica de la reconsideración como mecanismo extraordinario e implicaría cambiarla por la de un recurso o instancia (juicio), aunado a que aseverar que sí es posible ofrecer y valorar pruebas en la reconsideración (tanto ofrecidas previamente en el procedimiento de origen, o bien, novedosas) implicaría desconocer y contrariar el resto de normas que conforman el sistema de impugnación en materia fiscal, generando un beneficio que no tendrían quienes oportunamente sí impugnaron los actos fiscales que les afectan, ya que tales sujetos no podrán acceder a la reconsideración.

61. Así, claramente se trata de dos grupos de mecanismos de defensa distintos el uno del otro; uno de naturaleza ordinaria, cuyo ejercicio si bien es discrecional para el particular, no menos cierto es que corresponde a los mecanismos



comunes y deseados por el legislador para demostrar mediante argumentos y medios de prueba la ilegalidad del acto y, otro de naturaleza extraordinaria, cuyo ejercicio es potestativo y excepcional y en el que no es posible ofrecer medios de prueba encaminados a demostrar la ilegalidad del acto pues ello es propio de los medios ordinarios, y si bien ambos mecanismos buscan otorgar el acceso en la impartición de justicia y brindar seguridad jurídica al anularse actos emitidos en forma ilegal, lo cierto es que tanto los mecanismos procesales como las reglas para cada uno de ellos son distintos precisamente porque cada uno posee una finalidad y naturaleza propia.

62. Debe precisarse que, a partir de lo expuesto y de los posibles alcances que tiene el verbo "demostrar", esta Sala concluye que cuando el legislador utilizó en el tercer párrafo del artículo 36 del Código Fiscal de la Federación, la frase "se demuestre fehacientemente", **ello debe entenderse referido única y exclusivamente a la posibilidad que tiene el particular afectado por el acto de autoridad fiscal de evidenciar la ilegalidad del acto a través de argumentos o razonamientos, más no así mediante el ofrecimiento de pruebas** nuevas no ofrecidas en el procedimiento del cual derivó el acto primigenio; ello porque –se insiste– se alteraría la naturaleza jurídica de la reconsideración y se desconocerían las demás normas que conforman el sistema de impugnación en materia fiscal, generando efectos procesales que no corresponden a lo pretendido por el legislador cuando incluyó a la reconsideración dentro de la codificación tributaria.

63. Conviene precisar que en la demostración argumentativa en la reconsideración es posible plantear cuestiones relacionadas con pruebas; sin embargo, invariablemente debe tratarse de material probatorio que consta en el expediente administrativo del cual emana el acto fiscal que le depara perjuicio, pues en tal supuesto no se trata del ofrecimiento y valoración de nuevo material demostrativo, sino de demostrar la ilegalidad del acto a partir de la indebida valoración del material probatorio previamente ofrecido.

64. No escapa a esta Sala el hecho que de conformidad con el artículo 1o. constitucional, al resolver controversias el juzgador siempre debe preferir la interpretación que resulte más favorable para el particular (principio *pro persona*);



sin embargo, tal regla está acotada a aquellos casos en que la norma permita diversas interpretaciones y, en el caso, si bien el criterio que pudiera traducirse en mayor beneficio para el gobernado es aquel que admite la posibilidad de ofrecer pruebas en la reconsideración, no menos cierto es que la interpretación teleológica, sistemática y funcional del artículo 36, tercer párrafo, del Código Fiscal de la Federación conduce a concluir que tal norma sólo puede interpretarse en los términos expuestos, a lo que se añade el análisis gramatical de la norma y del cual se concluye que la reconsideración únicamente permite demostrar fehacientemente que el acto fiscal se emitió en contravención a las normas fiscales, sólo a partir de argumentos o razonamientos, más no así de la exhibición y valoración de medios de prueba en dicho mecanismo excepcional.

65. También conviene precisar que en la ejecutoria correspondiente al amparo en revisión 820/2011, resuelto por la Primera Sala de este Alto Tribunal (la cual fue objeto de análisis en las resoluciones emitidas por los Tribunales Colegiados Décimo y Décimo Quinto, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito), si bien se hizo referencia al derecho de debido proceso y la consecuente posibilidad de ofrecer y desahogar pruebas como parte de las formalidades esenciales del procedimiento, lo cierto es que tal ejecutoria en ningún momento analizó si era viable el ofrecimiento y desahogo de medios de prueba dentro de la reconsideración; esto es, la referencia hecha a tales derechos únicamente se hizo para contextualizar los derechos que dentro de un procedimiento (ordinario) tiene el justiciable, pero sin que ello implique que, en forma particular, la reconsideración permita el ejercicio de esos subderechos, por lo que, en todo caso, acorde a lo expuesto en la presente resolución, **tales consideraciones se entienden referidas a la posibilidad de formular argumentos o razonamientos encaminados a demostrar fehacientemente la ilegalidad del acto.**

VIII. Jurisprudencia que debe prevalecer

66. Una vez hecho el estudio correspondiente, se considera que, al ser existente la presente contradicción de tesis, con fundamento en los artículos 215, 216 y 218 de la Ley de Amparo, el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia es el siguiente:



RECONSIDERACIÓN ADMINISTRATIVA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 36 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. AL TRATARSE DE UN MEDIO DE DEFENSA EXTRAORDINARIO, EL PARTICULAR NO PUEDE OFRECER NINGÚN MEDIO DE PRUEBA, YA QUE LA DEMOSTRACIÓN FEHACIENTE DE LA ILEGALIDAD DEL ACTO RESPECTO DEL CUAL SE SOLICITA, SE HACE EXCLUSIVAMENTE MEDIANTE ARGUMENTOS O RAZONAMIENTOS.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes al analizar las sentencias de los juicios de amparo en los que se reclamó la resolución dictada en la reconsideración prevista en el artículo 36 del Código Fiscal de la Federación llegaron a conclusiones distintas, pues mientras para un tribunal la demostración de la ilegalidad del acto respecto del cual se solicita la reconsideración única y exclusivamente puede realizarse mediante argumentos y no así a través del ofrecimiento de medios de convicción, los otros tribunales concluyeron que la reconsideración sí permite el ofrecimiento y la valoración de medios de prueba, pues es la única manera de demostrar la ilegalidad del acto a analizar.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que de la interpretación teleológica, sistemática y funcional del artículo 36 del Código Fiscal de la Federación, deriva que la reconsideración administrativa no admite el ofrecimiento y el desahogo de medios de prueba, por lo que la ilegalidad del acto sólo puede demostrarse a través de argumentos o razonamientos.

Justificación: El sistema de impugnaciones en materia fiscal se conforma de mecanismos de defensa ordinarios y extraordinarios para analizar la legalidad de las actuaciones de la autoridad; la coherencia que mantiene tal sistema radica precisamente en que los ordinarios corresponden al actuar ordinario o común que deben observar los particulares, mientras que los extraordinarios obedecen a casos excepcionales y que se busca no sean lo regular y frecuente, sino que sólo operen en ciertos casos. Ahora bien, la finalidad perseguida mediante la reconsideración fue crear un medio de defensa extraordinario en el que la autoridad corrija por una sola ocasión un acto claramente ilegal, a condición de que ese acto no haya sido impugnado en algún medio de defensa ordinario ni esté



prescrito. Aceptar que un mecanismo extraordinario como la reconsideración está compuesto de elementos idénticos a los ordinarios, como lo es la etapa u oportunidad probatoria a través de medios de prueba implicaría aceptar que se trata de un recurso o instancia (como lo son el recurso de revocación o el juicio de nulidad), haciendo absurda cualquier distinción entre esos medios de defensa. Además, funcionalmente, ello implicaría otorgar al particular –quien ordinariamente pudo impugnar el acto mediante el recurso de revocación o el juicio de nulidad– una oportunidad de impugnación amplia (al contar con una etapa probatoria que es propia de los recursos o instancias), a pesar de que el derecho para ejercitar el mecanismo ordinario de defensa ya precluyó. Por ende, cuando el tercer párrafo del artículo 36 del Código Fiscal de la Federación utiliza la frase "demuestre fehacientemente", ello debe entenderse referido únicamente a la posibilidad de que el particular formule argumentos o razonamientos encaminados a evidenciar que el acto fiscal se emitió en contravención de las disposiciones fiscales que le resultan aplicables, mas no a que pueda ofrecer y valorar algún tipo de medio de prueba. Debe resaltarse que en la reconsideración, la demostración argumentativa permite plantear cuestiones relacionadas con pruebas; sin embargo, invariablemente debe tratarse de material probatorio que consta en el expediente administrativo del cual emana el acto fiscal que le depara perjuicio, pues en tal supuesto no se trata del ofrecimiento y la valoración de nuevo material probatorio, sino de demostrar la ilegalidad del acto a partir de la indebida valoración del previamente ofrecido.

67. 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.

TERCERO.—Publíquese la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución en términos del artículo 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución 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, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Javier Laynez Potisek (ponente) y presidenta Yasmín Esquivel Mossa.

Nota: Las tesis aisladas 2a. XXXVII/2014 (10a.) y (II Región) 1o.7 A (10a.) citadas en esta ejecutoria, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 25 de abril de 2014 a las 9:32 horas y 20 de septiembre de 2019 a las 10:29 horas, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 25 de junio de 2021 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

RECONSIDERACIÓN ADMINISTRATIVA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 36 DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. AL TRATARSE DE UN MEDIO DE DEFENSA EXTRAORDINARIO, EL PARTICULAR NO PUEDE OFRECER NINGÚN MEDIO DE PRUEBA, YA QUE LA DEMOSTRACIÓN FEHACIENTE DE LA ILEGALIDAD DEL ACTO RESPECTO DEL CUAL SE SOLICITA, SE HACE EXCLUSIVAMENTE MEDIANTE ARGUMENTOS O RAZONAMIENTOS.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes al analizar las sentencias de los juicios de amparo en los que se reclamó la resolución dictada en la reconsideración prevista en el artículo 36 del Código Fiscal de la Federación llegaron a conclusiones distintas, pues mientras para un tribunal la demostración de la ilegalidad del acto respecto del cual se solicita la reconsideración única y exclusivamente puede realizarse mediante argumentos y no así a través del ofrecimiento de medios de convicción, los otros tribunales concluyeron que la reconsideración sí permite el ofrecimiento y la valoración de medios de prueba, pues es la única manera de demostrar la ilegalidad del acto a analizar.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que de la interpretación teleológica, sistemática y funcional del artículo 36 del Código Fiscal de la Federación, deriva que la reconsideración administrativa no admite el ofrecimiento y el desahogo de



medios de prueba, por lo que la ilegalidad del acto sólo puede demostrarse a través de argumentos o razonamientos.

Justificación: El sistema de impugnaciones en materia fiscal se conforma de mecanismos de defensa ordinarios y extraordinarios para analizar la legalidad de las actuaciones de la autoridad; la coherencia que mantiene tal sistema radica precisamente en que los ordinarios corresponden al actuar ordinario o común que deben observar los particulares, mientras que los extraordinarios obedecen a casos excepcionales y que se busca no sean lo regular y frecuente, sino que sólo operen en ciertos casos. Ahora bien, la finalidad perseguida mediante la reconsideración fue crear un medio de defensa extraordinario en el que la autoridad corrija por una sola ocasión un acto claramente ilegal, a condición de que ese acto no haya sido impugnado en algún medio de defensa ordinario ni esté prescrito. Aceptar que un mecanismo extraordinario como la reconsideración está compuesto de elementos idénticos a los ordinarios, como lo es la etapa u oportunidad probatoria a través de medios de prueba implicaría aceptar que se trata de un recurso o instancia (como lo son el recurso de revocación o el juicio de nulidad), haciendo absurda cualquier distinción entre esos medios de defensa. Además, funcionalmente, ello implicaría otorgar al particular –quien ordinariamente pudo impugnar el acto mediante el recurso de revocación o el juicio de nulidad– una oportunidad de impugnación amplia (al contar con una etapa probatoria que es propia de los recursos o instancias), a pesar de que el derecho para ejercitar el mecanismo ordinario de defensa ya precluyó. Por ende, cuando el tercer párrafo del artículo 36 del Código Fiscal de la Federación utiliza la frase "demuestre fehacientemente", ello debe entenderse referido únicamente a la posibilidad de que el particular formule argumentos o razonamientos encaminados a evidenciar que el acto fiscal se emitió en contravención de las disposiciones fiscales que le resultan aplicables, mas no a que pueda ofrecer y valorar algún tipo de medio de prueba. Debe resaltarse que en la reconsideración, la demostración argumentativa permite plantear cuestiones relacionadas con pruebas; sin embargo, invariablemente debe tratarse de material probatorio que consta en el expediente administrativo del cual emana el acto fiscal que le depara perjuicio, pues en tal supuesto no se trata del ofrecimiento y la valo-



ración de nuevo material probatorio, sino de demostrar la ilegalidad del acto a partir de la indebida valoración del previamente ofrecido.

2a./J. 32/2021 (10a.)

Contradicción de tesis 30/2021. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo y Décimo Quinto, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito y el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla, en apoyo al Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito. 14 de abril de 2021. Cinco votos de Los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Javier Laynez Potisek y Yasmin Esquivel Mossa. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretario: Carlos Alberto Araiza Arreygue.

Tesis y criterios contendientes:

El Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla, al resolver el amparo en revisión 61/2019 (cuaderno auxiliar 380/2019), el cual dio origen a la tesis aislada (II Región)1o.7 A (10a.), de título y subtítulo: "RECONSIDERACIÓN ADMINISTRATIVA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 36, TERCER PÁRRAFO, DEL CÓDIGO FISCAL DE LA FEDERACIÓN. AL CONSTITUIR UNA REVISIÓN DE CARÁCTER EXTRAORDINARIO, NO AUTORIZA UN DERECHO PROBATORIO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de septiembre de 2019 a las 10:29 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 70, Tomo III, septiembre de 2019, página 2090, con número de registro digital: 2020644; y,

El sustentado por el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 133/2016, y el diverso sustentado por el Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo en revisión 20/2020.

Tesis de jurisprudencia 32/2021 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del veintiséis de mayo de dos mil veintiuno.

Esta tesis se publicó el viernes 25 de junio de 2021 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 28 de junio de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO. NO DEBE ORDENARSE CUANDO EL JUEZ DE DISTRITO OMITIERE REQUERIR EXPRESAMENTE A LA AUTORIDAD RESPONSABLE PARA QUE EN SU INFORME JUSTIFICADO COMPLEMENTE LA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DEL ACTO RECLAMADO, TRATÁNDOSE DE LA HIPÓTESIS DEL ARTÍCULO 117, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 241/2020. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL TERCER CIRCUITO Y EL CUARTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO. 17 DE FEBRERO DE 2021. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS ALBERTO PÉREZ DAYÁN, LUIS MARÍA AGUILAR MORALES, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, JAVIER LAYNEZ POTISEK Y YASMÍN ESQUIVEL MOSSA. PONENTE: JAVIER LAYNEZ POTISEK. SECRETARIA: MICHELLE LOWENBERG LÓPEZ.

III. COMPETENCIA Y LEGITIMACIÓN

5. Esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del asunto de conformidad con los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 225 y 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 expedido por el Pleno de este Alto Tribunal el 13 de mayo de 2013, pues versa sobre la contradicción de tesis sustentada por Tribunales Colegiados de diferentes Circuitos y es innecesaria la intervención del Tribunal Pleno. Lo anterior tiene sustento en el criterio emitido por el Pleno de este Alto Tribunal, contenido 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)."¹

6. Por otro lado, la denuncia proviene de parte legitimada, de conformidad con lo previsto 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, ya que fue formulada por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito.

IV. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN

7. La mecánica para analizar la existencia de una contradicción de tesis tiene que abordarse desde la necesidad de unificar criterios jurídicos en el país, pues su objetivo es otorgar seguridad jurídica a los Jueces y justiciables. Dado que lo que se pretende es preservar la unidad en la interpretación de las normas jurídicas, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que para que exista una contradicción de tesis basta con identificar una discrepancia interpretativa entre dos o más órganos jurisdiccionales terminales, con independencia de que exista identidad en las situaciones fácticas que los precedieron. Sirven de sustento a lo anterior los criterios plenarios de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES. De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales

¹ Décima Época. Registro digital: 2000331. Instancia: Pleno. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Libro VI, Tomo 1, marzo de 2012. Materia: Común. Tesis: P. I/2012 (10a.). Página: 9.



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."²

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE ESTIMARSE EXISTENTE, AUNQUE SE ADVIERTAN ELEMENTOS SECUNDARIOS DIFERENTES EN EL ORIGEN DE LAS EJECUTORIAS. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', sostuvo su firme rechazo a resolver las contradicciones de tesis en las que las sentencias respectivas hubieran partido de distintos elementos, criterio que se considera indispensable flexibilizar, a fin de dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional, de modo que no solamente se resuelvan las contradicciones claramente inobjetables desde un punto de vista lógico, sino también aquellas cuya existencia sobre un problema central se encuentre rodeado de situaciones previas diversas, ya sea por la complejidad de supuestos legales aplicables o por la profusión de circunstancias de hecho a las que se hubiera tenido que atender para juzgarlo. En efecto, la confusión provocada por la coexistencia de posturas disímolas sobre un mismo problema jurídico no encuentra justificación en la circunstancia de que, una y otra posiciones, hubieran tenido un diferenciado origen en los aspectos accesorios o secundarios que les precedan, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes a un problema jurídico central, perfectamente identificable y que amerite resolverse. Ante este tipo de situaciones, en las que pudiera haber duda acerca del alcance de las modalidades que adoptó cada ejecutoria, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las decisiones judiciales, a través de la unidad interpretativa del orden jurídico. Por tanto, dejando de lado las características menores que revistan las sentencias en cuestión, y previa declaración de la existencia de la contradicción sobre el punto jurídico central detectado, el Alto Tribunal debe pronunciarse sobre el fondo del problema y aprovechar la oportunidad para hacer toda clase de aclaraciones, en orden a precisar las singularidades de cada una de las sentencias en conflicto, y en todo caso, los

² Tesis jurisprudencial P./J. 72/2010. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, «con número de registro digital: 164120».



efectos que esas peculiaridades producen y la variedad de alternativas de solución que correspondan."³

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. AUNQUE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEAN ERRÓNEOS, DEBE RESOLVERSE EL FONDO A FIN DE PROTEGER LA GARANTÍA DE SEGURIDAD JURÍDICA. La Suprema Corte de Justicia de la Nación debe resolver una contradicción de tesis existente entre criterios de Tribunales Colegiados de Circuito aunque sean erróneos o inaplicables, pues el objetivo fundamental de ese procedimiento es terminar con la incertidumbre generada para los gobernados y los órganos jurisdiccionales por la existencia de criterios contradictorios, mediante la definición de una jurisprudencia producto de la sentencia dictada en ese procedimiento, que servirá para resolver uniformemente casos similares a los que motivaron la denuncia de contradicción, evitando que se sigan resolviendo diferente e incorrectamente, lo que permitirá preservar la unidad en la interpretación de las normas del orden jurídico nacional con la fijación de su sentido y alcance en protección de la garantía de seguridad jurídica. Además, esa definición jurídica no sería posible realizarla si se declara improcedente la contradicción suscitada respecto de tesis equivocadas o inaplicables de esos Tribunales, ya que aunque se dejaran sin efecto, si no existiera pronunciamiento por declararse su improcedencia, lejos de garantizar a los gobernados y a los órganos jurisdiccionales del país la solución de otros asuntos de similar naturaleza, se generaría incertidumbre, por lo cual debe emitirse una sentencia que fije el verdadero sentido y alcance de la solución que deba darse al supuesto o problema jurídico examinado por los Tribunales Colegiados de Circuito que originó la oposición de criterios."⁴

8. Si la finalidad de la contradicción de tesis es la unificación de criterios y el problema radica en los procesos de interpretación –que no en los resultados– adoptados por los órganos jurisdiccionales contendientes, entonces, como lo

³ Tesis aislada P. XLVII/2009, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, julio de 2009, página 67, «con número de registro digital: 166996».

⁴ Tesis jurisprudencial P./J. 3/2010, de este Tribunal Pleno, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, febrero de 2010, página 6, «con número de registro digital: 165306».



han sostenido tanto la Primera Sala⁵ como el Tribunal Pleno,⁶ es posible afirmar la existencia de una contradicción de tesis cuando se cumplan los siguientes requisitos:

a) Que los órganos jurisdiccionales contendientes, a fin de resolver alguna cuestión litigiosa, se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial a través de algún ejercicio interpretativo, con independencia del método utilizado;

b) Que en tales ejercicios interpretativos 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 la situación anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la forma de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

⁵ Tesis jurisprudencial 1a./J. 22/2010, emitida por la Primera Sala, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, «con número de registro digital: 165077», de rubro y texto: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA. Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible."

⁶ Cfr. Contradicción de tesis 238/2015, fallada el siete de enero de dos mil dieciséis 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 en contra de las consideraciones, Medina Mora I., Laynez Potisek, Pérez Dayán y presidente Aguilar Morales.



9. Es decir, existe una contradicción de tesis cuando dos órganos jurisdiccionales: (I) hayan realizado ejercicios interpretativos; (II) sobre los mismos problemas jurídicos y en virtud de ellos llegaron a soluciones contrarias; y, (III) tal disputa interpretativa puede ser resuelta mediante la formulación de preguntas específicas.

10. Por otro lado, no es obstáculo para que esta Segunda Sala se ocupe de la denuncia sobre el presente asunto, el que alguno de los criterios contendientes no constituya jurisprudencia, pues basta que los órganos jurisdiccionales adopten criterios distintos sobre un mismo punto de derecho. Es aplicable a lo anterior la jurisprudencia P./J. 27/2001 de este Tribunal Pleno, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES."⁷ y la tesis aislada P. L/94, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS."⁸

11. En atención a lo anterior, a continuación se procederá a analizar si en el caso se acreditan los requisitos para determinar la existencia de una contradicción de tesis.

⁷ Visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 77, de texto: "Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 197 y 197-A de la Ley de Amparo establecen el procedimiento para dirimir las contradicciones de tesis que sustenten los Tribunales Colegiados de Circuito o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El vocablo 'tesis' que se emplea en dichos dispositivos debe entenderse en un sentido amplio, o sea, como la expresión de un criterio que se sustenta en relación con un tema determinado por los órganos jurisdiccionales en su quehacer legal de resolver los asuntos que se someten a su consideración, sin que sea necesario que esté expuesta de manera formal, mediante una redacción especial, en la que se distinga un rubro, un texto, los datos de identificación del asunto en donde se sostuvo y, menos aún, que constituya jurisprudencia obligatoria en los términos previstos por los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, porque ni la ley Fundamental ni la ordinaria establecen esos requisitos. Por tanto, para denunciar una contradicción de tesis, basta con que se hayan sustentado criterios discrepantes sobre la misma cuestión por Salas de la Suprema Corte o Tribunales Colegiados de Circuito, en resoluciones dictadas en asuntos de su competencia."

⁸ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Número 83, noviembre de 1994, página 35, «con número de registro digital: 205420». El texto de la tesis es el siguiente: "Para la procedencia de una denuncia de contradicción de tesis no es presupuesto el que los criterios contendientes tengan la naturaleza de jurisprudencias, puesto que ni el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Federal ni el artículo 197-A de la Ley de Amparo, lo establecen así."



IV.1. Primer requisito: realización de un ejercicio interpretativo

12. Este Segunda Sala considera que se acredita el primer requisito, toda vez que los Tribunales Colegiados contendientes ejercieron su arbitrio judicial al resolver las cuestiones litigiosas que les fueron presentadas. Esto es así, pues como a continuación se evidenciará, ambos tribunales realizaron ejercicios interpretativos en las partes considerativas de las sentencias contendientes.

A. Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión 168/2015

13. Dicho asunto tiene como origen los siguientes antecedentes:

a) Un ciudadano promovió juicio de amparo en contra de la orden de cambio de adscripción, en su carácter de custodio, del Centro Preventivo de Readaptación Social de Santiaguillo al diverso de Cuautitlán, así como sus consecuencias, al estimar que dicho acto administrativo carecía de fundamentación y motivación, ya que no establecía si el quejoso seguiría desempeñando su labor bajo las mismas condiciones laborales en las que venía desarrollándolo y tampoco contenía los preceptos legales que facultaban a la autoridad responsable para ordenar dicho cambio de adscripción.

b) El Juez de Distrito del conocimiento resolvió sobreseer en el juicio al considerar actualizada la causa de improcedencia establecida en la fracción XII, del artículo 61,⁹ de la Ley de Amparo, en virtud de que el quejoso no demostró que la orden de readscripción modificara las condiciones de trabajo que venía desempeñando, por lo que no acreditó su interés jurídico para promover el juicio de amparo indirecto.

c) Inconforme con esa determinación, el quejoso interpuso recurso de revisión.

⁹ "Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

"...

"XII. Contra actos que no afecten los intereses jurídicos o legítimos del quejoso, en los términos establecidos en la fracción I del artículo 5o de la presente ley, y contra normas generales que requieran de un acto de aplicación posterior al inicio de su vigencia; ..."



14. El Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, a quien correspondió conocer del asunto, ordenó la reposición del procedimiento por estimar que se actualizó una violación a las formalidades esenciales del juicio de amparo, en virtud de lo siguiente:

a) Consideró que el Juez de Distrito, al realizar un estudio integral de la demanda, debió advertir que el acto reclamado era de aquellos materialmente administrativos al que se le atribuía la falta o insuficiente fundamentación y motivación, razón por la que en términos del último párrafo del artículo 117 de la Ley de Amparo, en el auto de admisión debió requerir a las autoridades responsables para que al rendir sus informes justificados complementaran esos aspectos y no limitarse a requerirles únicamente el informe justificado.

b) Estimo que la omisión del Juez de Distrito de requerir a las autoridades responsables para que complementaran la fundamentación y motivación del acto reclamado, en términos de lo dispuesto por el artículo 117, último párrafo, de la Ley de Amparo, provocó que las responsables fueran omisas en hacerlo y, consecuentemente, que, en su caso, se corriera traslado a la parte quejosa con éste para que estuviera en posibilidad de ampliar su demanda; de ahí que existiera una violación a las reglas fundamentales que norman el procedimiento del juicio de amparo que trascendió al resultado del fallo.

15) De la ejecutoria relativa emanó la tesis aislada II.4o.A.4 K (10a.), de título, subtítulo y texto siguientes:

"REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO EN EL AMPARO. DEBE ORDENARSE SI AL SOLICITAR A LAS AUTORIDADES RESPONSABLES SU INFORME JUSTIFICADO, EL JUEZ DE DISTRITO NO LAS REQUIERE EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 117, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE LA MATERIA, NO OBSTANTE QUE EL QUEJOSO ADUZCA LA FALTA O INSUFICIENCIA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DEL ACTO MATERIALMENTE ADMINISTRATIVO RECLAMADO. Acorde con el artículo 117, último párrafo, de la Ley de Amparo, cuando los actos reclamados sean materialmente administrativos y en la demanda se aduzca su falta o insuficiencia de fundamentación y motivación, las autoridades responsables deben, en sus informes justificados, complementar el acto reclamado en esos aspectos; por tanto, al requerir esos informes, el Juez de Distrito



hará notar a las autoridades responsables ubicadas en esa hipótesis que, de no expresar o complementar la fundamentación y motivación del acto reclamado, actuará conforme al diverso precepto 124, último párrafo, del mismo ordenamiento, esto es, en la sentencia determinará que el referido acto presenta un vicio de fondo que impide a la autoridad su reiteración. Luego, si el juzgador federal soslaya estas circunstancias y no formula el requerimiento aludido, vulnera una formalidad esencial del procedimiento, pues deja en estado de indefensión al quejoso, quien desconocerá la fundamentación y motivación respectivas, lo que genera que el Tribunal Colegiado de Circuito que conozca del recurso de revisión, deba reparar esa violación y ordenar la reposición del procedimiento, a fin de que las autoridades responsables rindan nuevamente sus informes justificados y en ellos expresen o complementen la fundamentación y motivación del acto administrativo que se hubiera reclamado, para que, una vez hecho lo anterior, se brinde al quejoso la oportunidad de ampliar la demanda de amparo."

B. Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito al resolver el amparo en revisión 88/2020

16. Dicho asunto tiene como origen los siguientes antecedentes:

a) Un ciudadano, en su carácter de albacea y coheredero de una sucesión a bienes, promovió juicio de amparo en contra de la determinación de un crédito fiscal por concepto del impuesto predial, que fue emitido en contra del *de cuius*, al considerar que la determinación impugnada carece de la disposición aplicable y las razones por las cuales la sucesión se ubica en el supuesto del crédito fiscal cobrado, es decir, no se encuentra fundado y motivado.

b) El Juez de Distrito del conocimiento resolvió sobreseer en el juicio al considerar actualizada la causa de improcedencia establecida en la fracción XII del artículo 61¹⁰ de la Ley de Amparo, al estimar que el quejoso no acreditó

¹⁰ "Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

"...

"XII. Contra actos que no afecten los intereses jurídicos o legítimos del quejoso, en los términos establecidos en la fracción I del artículo 5o de la presente ley, y contra normas generales que requieran de un acto de aplicación posterior al inicio de su vigencia; ..."



la afectación a su interés jurídico, ya que no evidenció que el predio del que se dice albacea y coheredero sea el mismo respecto del cual se determinó el crédito fiscal impugnado.

c) Inconforme con la anterior determinación, el quejoso interpuso recurso de revisión.

17. El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, a quien correspondió conocer del asunto, en la parte que interesa, estableció que, a pesar de que el acto reclamado era materialmente administrativo y el quejoso adujo una indebida fundamentación y motivación, no debía ordenarse la reposición del procedimiento por lo siguiente:

a) Estimó que tratándose de la hipótesis prevista en el artículo 117, último párrafo, de la Ley de Amparo, el Juez de Distrito no tiene la obligación de requerir a las autoridades responsables en el auto inicial que complementen la fundamentación y motivación del acto reclamado, so pena de actuar conforme a lo previsto por el artículo 124 de la Ley de Amparo, esto es, considerar que el acto reclamado presenta un vicio de fondo que impide a la autoridad su reiteración.

b) Lo anterior, ya que considerar que es obligación del Juez advertir a la autoridad responsable que se ubica en la hipótesis del citado numeral y requerirle que fundamente y motive el acto reclamado, trastocaría el principio de paridad procesal.

c) Agregó que no era obstáculo a esa determinación que el artículo 115 de la Ley de Amparo disponga que deberá apercibirse a las autoridades responsables las consecuencias que implica la falta del informe justificado en términos del artículo 117 de la misma ley, pues ese supuesto va dirigido a hacer ver las consecuencias de la omisión de rendir el informe justificado y no la de ampliar los fundamentos y motivos en los casos de los actos materialmente administrativos en que se aduzca falta o insuficiencia de fundamentación y motivación.

d) Con base en ello concluyó que si el juzgador federal no hace un requerimiento expreso a la autoridad responsable de las consecuencias de no



ampliar los fundamentos y motivos del acto reclamado, no implica una violación a las formalidades esenciales del procedimiento, ni se deja en estado de indefensión al quejoso, pues nada impide que el asunto se resuelva de fondo y no de forma.

IV.2. Segundo requisito: punto de toque y diferendo en los criterios interpretativos

18. Esta Segunda Sala considera que el segundo requisito también queda cumplido en el presente caso, pues ambos Tribunales Colegiados utilizaron su arbitrio judicial sobre los mismos problemas jurídicos. Así, los Tribunales Colegiados contendientes analizaron **si el hecho de que el Juez de Distrito omite requerir expresamente a la autoridad responsable para que en su informe justificado complemente la fundamentación y motivación del acto reclamado, tratándose de la hipótesis prevista en el artículo 117, último párrafo, de la Ley de Amparo, esto es, cuando se reclamen actos materialmente administrativos en que se aduzca la falta o insuficiencia de fundamentación y motivación, constituye una violación a las formalidades esenciales del procedimiento que amerita su reposición o no.**

19. En efecto, mientras el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito consideró que tratándose de actos materialmente administrativos en que se aduzca la falta o insuficiencia de fundamentación y motivación, el Juez de Distrito está obligado a requerir expresamente a la autoridad responsable para que en su informe justificado complemente la fundamentación y motivación del acto reclamado ya que, de lo contrario, constituye una violación a las formalidades esenciales del procedimiento que deja en estado de indefensión a las partes; el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito sostuvo que el juzgador no está obligado a realizar dicho requerimiento pues se trastoca el principio de paridad procesal y, por ende, esa omisión del Juez de Distrito no implica una violación a las formalidades esenciales del procedimiento ni deja en estado de indefensión a las partes.

20. Bajo tal entendimiento, es claro que los Tribunales Colegiados contendientes no sólo analizaron las mismas cuestiones o problemas jurídicos, sino



que **sus ejercicios interpretativos y conclusiones resultaron opuestos**; por tanto, se acredita el segundo requisito para la existencia de la contradicción de tesis y, por ende, se hace necesario que esta Segunda Sala determine, en definitiva, la cuestión en aras de garantizar la seguridad jurídica.

IV.3. Tercer requisito: elementos constitutivos de la hipótesis y surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción.

21. De lo hasta aquí expuesto, es posible concluir que los criterios de los Tribunales Colegiados contendientes reflejan una discrepancia relacionada con determinar si el hecho de que el Juez de Distrito omita requerir expresamente a la autoridad responsable para que en su informe justificado complemente la fundamentación y motivación del acto reclamado, tratándose de la hipótesis prevista en el artículo 117, último párrafo, de la Ley de Amparo, esto es, cuando se reclamen actos materialmente administrativos en que se aduzca la falta o insuficiencia de fundamentación y motivación, constituye una violación a las formalidades esenciales del procedimiento que amerita su reposición o no.

22. En virtud de lo anterior, el cuestionamiento a resolver para solucionar la presente contradicción es: **¿la omisión del Juez de Distrito de requerir expresamente a la autoridad responsable para que en su informe justificado complemente la fundamentación y motivación del acto reclamado, tratándose de la hipótesis prevista en el artículo 117, último párrafo, de la Ley de Amparo, constituye una violación a las formalidades esenciales del procedimiento que amerita su reposición?**

V. CRITERIO QUE DEBE PREVALECER

23. Para determinar el criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, resulta conveniente traer a colación lo establecido por los artículos 115, 117 y 124 de la Ley de Amparo que establecen:

"Artículo 115. De no existir prevención, o cumplida ésta, el órgano jurisdiccional admitirá la demanda; señalará día y hora para la audiencia constitu-



cional, que se celebrará dentro de los treinta días siguientes; pedirá informe con justificación a las autoridades responsables, apercibiéndolas de las consecuencias que implica su falta en términos del artículo 117 de esta ley; ordenará correr traslado al tercero interesado; y, en su caso, tramitará el incidente de suspensión.

"Cuando a criterio del órgano jurisdiccional exista causa fundada y suficiente, la audiencia constitucional podrá celebrarse en un plazo que no podrá exceder de otros treinta días. ..."

"Artículo 117. La autoridad responsable deberá rendir su informe con justificación por escrito o en medios magnéticos dentro del plazo de quince días, con el cual se dará vista a las partes. El órgano jurisdiccional, atendiendo a las circunstancias del caso, podrá ampliar el plazo por otros diez días.

"Entre la fecha de notificación al quejoso del informe justificado y la de celebración de la audiencia constitucional, deberá mediar un plazo de por lo menos ocho días; de lo contrario, se acordará diferir o suspender la audiencia, según proceda, a solicitud del quejoso o del tercero interesado.

"Los informes rendidos fuera de los plazos establecidos en el párrafo primero podrán ser tomados en cuenta si el quejoso estuvo en posibilidad de conocerlos. Si no se rindió informe justificado, se presumirá cierto el acto reclamado, salvo prueba en contrario, quedando a cargo del quejoso acreditar su inconstitucionalidad cuando dicho acto no sea en sí mismo violatorio de los derechos humanos y garantías a que se refiere el artículo 1o. de esta ley.

"En el informe se expondrán las razones y fundamentos que se estimen pertinentes para sostener la improcedencia del juicio y la constitucionalidad o legalidad del acto reclamado y se acompañará, en su caso, copia certificada de las constancias necesarias para apoyarlo.

"En amparos en materia agraria, además, se expresarán nombre y domicilio del tercero interesado, los preceptos legales que justifiquen los actos que en



realidad hayan ejecutado o pretendan ejecutar y si las responsables son autoridades agrarias, la fecha en que se hayan dictado las resoluciones que amparen los derechos agrarios del quejoso y del tercero, en su caso, y la forma y términos en que las mismas hayan sido ejecutadas, así como los actos por virtud de los cuales aquéllos hayan adquirido sus derechos, de todo lo cual también acompañarán al informe copias certificadas, así como de las actas de posesión, planos de ejecución, censos agrarios, certificados de derechos agrarios, títulos de parcela y demás constancias necesarias para precisar los derechos de las partes.

"No procederá que la autoridad responsable al rendir el informe pretenda variar o mejorar la fundamentación y motivación del acto reclamado, ni que ofrezca pruebas distintas de las consideradas al pronunciarlo, salvo las relacionadas con las nuevas pretensiones deducidas por el quejoso.

"Tratándose de actos materialmente administrativos, cuando en la demanda se aduzca la falta o insuficiencia de fundamentación y motivación, en su informe justificado la autoridad deberá complementar en esos aspectos el acto reclamado. En esos casos, deberá correrse traslado con el informe al quejoso, para que en el plazo de quince días realice la ampliación de la demanda, la que se limitará a cuestiones derivadas de la referida complementación. Con la ampliación se dará vista a las responsables así como al tercero interesado y, en su caso, se emplazará a las diversas autoridades que en ampliación se señalen. Para tales efectos deberá diferirse la audiencia constitucional."

"Artículo 124. Las audiencias serán públicas. Abierta la audiencia, se procederá a la relación de constancias, videograbaciones analizadas íntegramente y pruebas desahogadas, y se recibirán, por su orden, las que falten por desahogarse y los alegatos por escrito que formulen las partes; acto continuo se dictará el fallo que corresponda.

"El quejoso podrá alegar verbalmente cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro,



extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales, asentándose en autos extracto de sus alegaciones, si lo solicitare.

"En los asuntos del orden administrativo, en la sentencia se analizará el acto reclamado considerando la fundamentación y motivación que para complementarlo haya expresado la autoridad responsable en el informe justificado. Ante la falta o insuficiencia de aquéllas, en la sentencia concesoria se estimará que el referido acto presenta un vicio de fondo que impide a la autoridad su reiteración."

24. De los preceptos antes transcritos, se desprende que al admitirse la demanda de amparo, el órgano jurisdiccional que conoce del juicio debe señalar fecha para la audiencia constitucional; asimismo, debe ordenar se corra traslado al tercero interesado y debe requerir a las autoridades responsables su informe con justificación, apercibiéndolas con tener por presuntivamente cierto el acto que se les reclama en caso de omisión.

25. La autoridad responsable debe rendir su informe justificado, con el cual se dará vista a la parte quejosa, en el plazo de quince días siguientes al en que se notifique el acuerdo relativo y, a su vez, atendiendo a la naturaleza del acto reclamado, el órgano jurisdiccional bajo una apreciación de las circunstancias del caso puede ampliar el plazo por otros diez días más.

26. De no rendirse, se presumirá cierto el acto reclamado, salvo prueba en contrario, correspondiendo al agraviado demostrar su inconstitucionalidad cuando en sí mismo no sea violatorio de derechos humanos.

27. Al rendir su informe, las autoridades responsables deben exponer las razones y fundamentos que estimen pertinentes para demostrar la improcedencia del juicio, así como la constitucionalidad o legalidad del acto que se les reclama, acompañando, en su caso, copia certificada de las constancias necesarias para ello.



28. Lo anterior, de modo alguno significa la oportunidad de variar o mejorar la fundamentación y motivación del acto reclamado ni de ofrecer pruebas diversas a las que se consideraron para emitirlo, salvo las relacionadas con las nuevas pretensiones del quejoso.

29. De lo expuesto se colige que el informe justificado se traduce en una formalidad esencial del procedimiento, en tanto tiene por objeto que las autoridades responsables estén en posibilidad de exponer las razones y ofrecer las pruebas que estimen conducentes para sostener la improcedencia del juicio de amparo y desvirtuar los argumentos formulados por la quejosa en sus conceptos de violación para demostrar el agravio o la lesión que, a su decir, le ocasiona el acto que se les reclama.

30. Es importante precisar que lo anterior no significa que se permita a la autoridad responsable ofrecer pruebas distintas de las consideradas al emitir el acto reclamado, sino se refiere a aquellas pruebas para demostrar la improcedencia del juicio de garantías, tal como se establece en el párrafo tercero del artículo 117 de la Ley de Amparo que dice: *"...En el informe se expondrán las razones y fundamentos que se estimen pertinentes para sostener la improcedencia del juicio y la constitucionalidad o legalidad del acto reclamado y se acompañará, en su caso, copia certificada de las constancias necesarias para apoyarlo."*

31. Ahora bien, específicamente, por lo que hace a la hipótesis del último párrafo del artículo 117 de la Ley de Amparo, tratándose de actos materialmente administrativos, cuando en la demanda se aduzca la falta o insuficiencia de fundamentación y motivación en su informe justificado la autoridad deberá completar en esos aspectos el acto reclamado.

32. En esos casos, deberá correrse traslado con el informe al quejoso para que en el plazo de quince días realice la ampliación de la demanda, la cual se limitará a cuestiones derivadas de la referida complementación. Con la ampliación se dará vista a las responsables y al tercero interesado y, en su caso, se emplazará a las diversas autoridades que en la ampliación se señalen y para tal efecto deberá diferirse la audiencia constitucional.



33. Conviene señalar que dicho precepto legal contiene la figura de la "ampliación de la demanda" en la que el legislador admitió la necesidad de armonizar y dar coherencia al ordenamiento jurídico; por ello –entre otras cuestiones– en el capítulo relativo al informe justificado se contempló la posibilidad de que la autoridad responsable, al rendirlo, complementara el acto reclamado (como una excepción al principio de inmutabilidad), cuando a éste se le hubieren atribuido vicios de fundamentación y motivación, ello con el fin de que el gobernado estuviera en posibilidad de formular una defensa integral contra el acto de reproche, impidiendo así la promoción de juicios sucesivos una vez que se hubiere otorgado la protección constitucional ante la presencia de la referida falta o insuficiente fundamentación y motivación.

34. Por su parte, atendiendo a la actitud procesal asumida por la responsable, también se previó que en la sentencia se analizara el acto reclamado considerando la fundamentación y motivación que como complemento hubiera propuesto la responsable y que, ante la conducta contumaz de aquélla, se estimara que el acto presentaba un vicio de fondo que impedía a la autoridad su reiteración.

35. Como se puede observar, de las referidas disposiciones se desprenden dos aspectos importantes que, según se vio en párrafos que anteceden, deben ser analizados como parte de un sistema:

A). La **posibilidad** de que la autoridad responsable al rendir su informe justificado complemente el acto reclamado –tratándose de aquellos materialmente administrativos–, al cual se le atribuye la falta o insuficiencia de fundamentación y motivación; y

B). Que en los asuntos del orden administrativo, en la sentencia se debe analizar el acto reclamado considerando la fundamentación y motivación que para complementarlo haya expresado la responsable al rendir su informe; **so pena que de no cumplir con tales requisitos**, en la misma resolución concesoria del amparo se estimará que el referido acto presenta un vicio de fondo que impide a la autoridad su reiteración.



36. Cabe señalar que aun y cuando del proceso legislativo que dio origen a la nueva Ley de Amparo no se desprende alguna justificación con relación a dichos aspectos, lo cierto es que el antecedente de las porciones normativas previstas en los artículos 117, último párrafo y 124, último párrafo, de la Ley de Amparo, se encuentran en el "Proyecto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de la Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", publicado en mayo de dos mil uno, cuyo contenido era el siguiente:

"Artículo 116.

"...

"Tratándose de actos materialmente administrativos, cuando en la demanda se aduzca la falta o insuficiencia de fundamentación y motivación, en su informe justificado la autoridad deberá complementar en esos aspectos el acto reclamado. En esos casos, deberá correrse traslado con el informe al quejoso, para que en el plazo de quince días realice la ampliación de la demanda, la que se limitará a cuestiones derivadas de la referida complementación. Con la ampliación se dará vista a las responsables así como al tercero interesado y, en su caso, se emplazará a las diversas autoridades que en ampliación se señalen. Para tales efectos deberá diferirse la audiencia constitucional."

"Artículo 122.

"...

"En los asuntos del orden administrativo, en la sentencia se analizará el acto reclamado considerando la fundamentación y motivación que para complementarlo haya expresado la autoridad responsable en el informe justificado. Ante la falta o insuficiencia de aquéllas, en la sentencia concesoria se estimará que el referido acto presenta un vicio de fondo que impide a la autoridad su reiteración. ..."

37. En dicho documento, concretamente en el capítulo relativo a la exposición de motivos, la comisión respectiva señaló lo siguiente:



"c) Substanciación.

"...

"El criterio jurisprudencial que dispone que la autoridad al rendir el informe, no puede legalmente mejorar la fundamentación ni motivación del acto reclamado ni ofrecer pruebas distintas de las consideradas para pronunciarlo, ya que el acto reclamado debe ser analizado por el juzgador de amparo tal como fue emitido, es adoptado en el proyecto en términos generales.

"Caso de excepción es la propuesta formulada en el proyecto, en el sentido de que cuando se trate de actos materialmente administrativos y se aduzca por el quejoso falta o insuficiencia de fundamentación y motivación, en el informe justificado la autoridad responsable deba complementar esos aspectos del acto reclamado, lo que en su caso daría la posibilidad al quejoso de ampliar su demanda respecto de las cuestiones derivadas de la referida complementación, ampliando así la litis en el juicio de amparo.

"La finalidad de esta medida es la de evitar que respecto de un mismo acto puedan instaurarse sucesivos juicios de amparo como ocurre en la actualidad, uno por la falta de fundamentación y motivación y una vez subsanado esto, si se concede el amparo, otro por las violaciones de fondo. De aceptarse la propuesta en un solo juicio se analizarían los aspectos de forma y fondo del acto reclamado. ..."

38. En ese sentido, si bien, como se dijo, en el proceso de análisis de las iniciativas correspondientes no se advierte discusión alguna respecto del contenido y alcance de las referidas porciones normativas; sin embargo, atendiendo a la similitud entre el texto de los artículos aprobados (artículos 117, último párrafo y 124, último párrafo, de la Ley de Amparo) y el contenido del proyecto de la Ley de Amparo, es posible entender que el propósito de la norma consiste básicamente en hacer del amparo un instrumento más eficiente y económico de restauración de violaciones sustantivas a derechos humanos, en lugar de postergar dicha reparación ante la existencia probada de violaciones de índole formal.



39. Lo cual justifica la necesidad de un mecanismo excepcional que permita complementar la fundamentación y motivación del acto reclamado (para analizar en la sentencia el acto de reproche de manera integral) y, a su vez, sancionar procesalmente a la autoridad responsable ante su reiterado incumplimiento.

40. Así lo sostuvo esta Segunda Sala al resolver la contradicción de tesis 327/2014,¹¹ y el recurso de queja 6/2016,¹² en donde interpretó, precisamente, el último párrafo del artículo 117 de la Ley de Amparo que nos ocupa.

41. De lo hasta aquí expuesto, podemos concluir que el artículo 117, último párrafo, de la Ley de Amparo **impone una obligación a la autoridad responsable** de complementar la fundamentación y motivación del acto reclamado en el informe justificado, so pena de considerar en la sentencia que se dicte que el acto reclamado tiene un vicio de fondo que impide su reiteración de conformidad con el artículo 124 del citado ordenamiento. En otras palabras, el referido numeral establece una **carga procesal para la autoridad responsable**, de ahí que su incumplimiento traiga aparejado que en la sentencia concesoria se estime que el referido acto presenta un vicio de fondo que impide a la autoridad su reiteración.

42. En ese sentido, es indudable que la obligación de complementar la fundamentación y motivación del acto reclamado, tratándose de actos materialmente administrativos, le corresponde a la autoridad responsable, con independencia que el Juez de Distrito le requiera expresamente tal cuestión, es decir, **no es obligación del Juez de Distrito requerir expresamente que se complemente la fundamentación y motivación del acto reclamado**, en virtud de que la autoridad es la principal interesada en la subsistencia del acto que se le reclama y, por ende, es quien está constreñida a defender su constitucionalidad.

¹¹ Resuelta en sesión de 11 de febrero del 2015, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Juan N. Silva Meza, José Fernando Franco González Salas, Margarita Beatriz Luna Ramos y Alberto Pérez Dayán.

¹² Resuelto en sesión de 17 de agosto del 2016, por mayoría de cuatro votos de los Ministros Eduardo Medina Mora Icaza, Javier Laynez Potisek (ponente), José Fernando Franco González Salas y presidente Alberto Pérez Dayán. Votó en contra la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos.



43. Ciertamente, al requerir el informe justificado, el juzgador remite a la autoridad responsable copia de la demanda a fin de que pueda estar en aptitud de hacer valer no sólo las causas de improcedencia que considere que se actualizan sino, principalmente, para que pueda defender la constitucionalidad del acto que se le reclama; de ahí que sea una carga procesal para la responsable revisar con acuciosidad la demanda de amparo a fin de hacer valer lo que a su derecho convenga, entre otros, complementar la fundamentación y motivación del acto reclamado, cuando el acto se ubique en la hipótesis prevista el último párrafo del artículo 117 de la Ley de Amparo, es decir, tratándose de actos materialmente administrativos, cuando en la demanda se aduzca la falta o insuficiencia de fundamentación y motivación.

44. Considerar lo contrario, esto es, exigirle al Juez de Distrito que requiera expresamente a la autoridad responsable para que complemente la fundamentación y motivación del acto reclamado, sería imponerle una carga procesal que la Ley de Amparo no contempla.

45. En efecto, los artículos 115, 116 y 117 de la Ley de Amparo únicamente constriñen al juzgador a lo siguiente:

a. Pedir el informe con justificación a las autoridades responsables, apercibiéndolas de que en caso de no rendirlo se presumirá cierto el acto reclamado.

b. Al pedir el informe con justificación a la autoridad responsable, remitirle copia de la demanda.

c. Dar vista a las partes con el informe justificado.

d. En caso de que la autoridad complemente la fundamentación y motivación del acto reclamado, tratándose de actos materialmente administrativos, correrle traslado a la parte quejosa para que realice la ampliación de demanda.

e. Con la ampliación, dar vista a la responsable y al tercero interesado y, en su caso, emplazar a las autoridades responsables que se señalen.



f. Diferir la audiencia constitucional, en su caso.

46. Aunado a lo anterior, esta Segunda Sala estima que la falta de requerimiento expreso por parte del juzgador para que la autoridad responsable complemente la fundamentación y motivación del acto reclamado, **no constituye una violación a las reglas fundamentales que norman el procedimiento del juicio de amparo**, en virtud de que si bien el informe justificado constituye una formalidad esencial del procedimiento, también lo es que el cumplimiento de tales formalidades, respecto de la autoridad responsable, se colma en la medida en que el Juez de Distrito requiere el informe justificado a las responsables, les remite copia de la demanda de amparo y sus anexos y respeta los plazos para su ofrecimiento.

47. Lo anterior, toda vez que, como ya se dijo, el informe justificado tiene por objeto que las autoridades responsables estén en posibilidad de exponer las razones y ofrecer las pruebas que estimen conducentes para sostener la improcedencia del juicio de amparo y desvirtuar los argumentos formulados por la quejosa en sus conceptos de violación para demostrar el agravio o la lesión que, a su decir, le ocasiona el acto que se les reclama; finalidad que, evidentemente, se cumple cuando el juzgador requiere el informe, remite copia de la demanda de amparo y respeta los plazos para su ofrecimiento.

48. En otras palabras, si bien el informe justificado es una formalidad esencial del procedimiento, la obligación del Juez de Distrito se circunscribe a dar vista a la autoridad responsable con la demanda y sus anexos a fin de que pueda rendir el informe justificado, pero no lo constringe a requerir expresamente que la autoridad complemente la fundamentación y motivación del acto reclamado porque constituye una carga procesal para la autoridad responsable, en términos del artículo 117, último párrafo, de la Ley de Amparo, con independencia de que el Juez se lo requiera de forma expresa o no.

49. De tal suerte que la omisión del Juez de Distrito de requerir expresamente a la autoridad responsable para que en su informe justificado complemente la fundamentación y motivación del acto reclamado, tratándose de la hipótesis



prevista en el artículo 117, último párrafo, de la Ley de Amparo, no constituye una violación a las formalidades esenciales del procedimiento que amerita su reposición.

50. Máxime que ha sido criterio reiterado de este Alto Tribunal que la reposición del procedimiento únicamente cabe decretarla cuando la violación relativa efectivamente trascienda al resultado de la sentencia definitiva y cause perjuicio a la parte recurrente pues, de lo contrario, se llegaría al extremo de retardar el trámite y solución de los juicios de amparo sin ningún resultado práctico.

51. Así se desprende de la tesis P. CXII/98, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto siguientes:

"PROCEDIMIENTO. SÓLO DEBE REPONERSE CUANDO LA VIOLACIÓN AL MISMO TRASCIENDA AL RESULTADO DE LA SENTENCIA DEFINITIVA. Es cierto que conforme al artículo 91, fracción IV, de la Ley de Amparo, si en la revisión de una sentencia definitiva apareciere una violación a las reglas fundamentales que norman el procedimiento en el juicio de amparo, o bien, que se incurrió en alguna omisión que hubiere dejado sin defensa al recurrente o que pudiera influir en la sentencia que deba dictarse en definitiva, se deberá ordenar la reposición del procedimiento; sin embargo, tal disposición debe interpretarse en el sentido de que la reposición únicamente cabe decretarla cuando la violación relativa efectivamente trascienda al resultado de la sentencia definitiva y cause perjuicio a la parte recurrente, pues de lo contrario, se llegaría al extremo de retardar el trámite y solución de los juicios de amparo sin ningún resultado práctico."

52. Además, esa omisión del Juez de Distrito no deja sin defensas al quejoso, como indebidamente considera uno de los tribunales contendientes; por el contrario, la consecuencia de que la autoridad responsable no cumpla con su obligación procesal de expresar en el informe justificado la fundamentación y motivación del acto reclamado, tratándose de actos materialmente administrativos, da lugar a que ante la falta o insuficiencia de aquéllas, en la sentencia concesoria se estime que el referido acto presenta un vicio de fondo que impide



a la autoridad su reiteración, de acuerdo con lo previsto en el artículo 124 de la Ley de Amparo.

53. Lo anterior, no sólo es acorde con lo dispuesto por el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece que debe privilegiarse la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales, sino también con la finalidad del artículo 117 de la Ley de Amparo, a saber, hacer del amparo un instrumento más eficiente y económico de restauración de violaciones sustantivas a derechos humanos, en lugar de postergar dicha reparación ante la existencia probada de violaciones de índole formal; objetivo que, evidentemente, no se cumpliría si se ordena reponer el procedimiento cuando el Juez de Distrito no hubiera requerido de forma expresa a la autoridad para que complemente la fundamentación y motivación del acto reclamado.

54. Consecuentemente, es dable concluir que la omisión del Juez de Distrito de requerir expresamente a la autoridad responsable para que en su informe justificado complemente la fundamentación y motivación del acto reclamado, tratándose de la hipótesis prevista en el artículo 117, último párrafo, de la Ley de Amparo, esto es, cuando se reclamen actos materialmente administrativos en que se aduzca la falta o insuficiencia de fundamentación y motivación, no constituye una violación a las formalidades esenciales del procedimiento que amerita su reposición, porque, en suma:

El artículo 117, último párrafo, de la Ley de Amparo impone una carga procesal a la autoridad responsable –y no al juzgador– de complementar la fundamentación y motivación del acto reclamado en el informe justificado, so pena de considerar en la sentencia que se dicte que el acto reclamado tiene un vicio de fondo que impide su reiteración, de conformidad con el artículo 124 del citado ordenamiento.

No es obligación del Juez de Distrito requerir expresamente que se complemente la fundamentación y motivación del acto reclamado, en virtud de que la autoridad responsable es la principal interesada en la subsistencia del acto que se le reclama y, por ende, es quien está constreñida a defender su constitucionalidad.



Si bien el informe justificado es una formalidad esencial del procedimiento, también lo es que el cumplimiento de tales formalidades, respecto de la autoridad responsable, se colma en la medida en que el Juez de Distrito requiere el informe justificado, les remite copia de la demanda de amparo y respeta los plazos para su ofrecimiento.

No deja sin defensas al quejoso, por el contrario, la consecuencia de que la autoridad responsable no complemente en el informe justificado la fundamentación y motivación del acto reclamado, da lugar a que en la sentencia concesoria se estime que el referido acto presenta un vicio de fondo que impide a la autoridad su reiteración.

La reposición del procedimiento no colmaría el propósito de la norma en el sentido de hacer del amparo un instrumento más eficiente y económico de restauración de violaciones sustantivas a derechos humanos, en lugar de postergar dicha reparación ante la existencia probada de violaciones de índole formal.

55. En atención a las relatadas consideraciones, debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el siguiente criterio:

REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO. NO DEBE ORDENARSE CUANDO EL JUEZ DE DISTRITO OMITIERE REQUERIR EXPRESAMENTE A LA AUTORIDAD RESPONSABLE PARA QUE EN SU INFORME JUSTIFICADO COMPLEMENTE LA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DEL ACTO RECLAMADO, TRATÁNDOSE DE LA HIPÓTESIS DEL ARTÍCULO 117, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, al analizar si el hecho de que el Juez de Distrito omita requerir expresamente a la autoridad responsable para que en su informe justificado complemente la fundamentación y motivación del acto reclamado, tratándose de la hipótesis prevista en el artículo 117, último párrafo, de la Ley de Amparo, esto es, cuando se reclamen actos materialmente administrativos en que se aduzca la falta o insuficiencia de fundamentación y motivación, constituye una violación a las formalidades esenciales del procedimiento que amerita su reposición, llegaron a conclusiones opuestas, pues mientras uno consideró que el Juez de Distrito está obligado a



requerir expresamente a la autoridad responsable para que en su informe justificado complemente la fundamentación y motivación del acto reclamado ya que, de lo contrario, se actualiza una violación a las formalidades esenciales del procedimiento que deja en estado de indefensión a las partes, el otro sostuvo que el juzgador no está obligado a realizar dicho requerimiento, pues con ello se trastoca el principio de paridad procesal y, por ende, esa omisión del a quo no implica una violación a las formalidades esenciales del procedimiento ni deja en estado de indefensión a las partes.

Criterio Jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que la falta de requerimiento expreso por parte del Juez de Distrito para que la autoridad responsable en su informe justificado complemente la fundamentación y motivación del acto reclamado, tratándose de la hipótesis prevista en el artículo 117, último párrafo, de la Ley de Amparo, no constituye una violación a las formalidades esenciales del procedimiento que amerite su reposición.

Justificación: La omisión del Juez de Distrito de requerir expresamente a la autoridad responsable para que en su informe justificado complemente la fundamentación y motivación del acto reclamado, tratándose de la hipótesis prevista en el artículo 117, último párrafo, de la Ley de Amparo, esto es, cuando se reclamen actos materialmente administrativos en que se aduzca la falta o insuficiencia de fundamentación y motivación, no constituye una violación a las formalidades esenciales del procedimiento que amerite su reposición, porque: a) El artículo 117, último párrafo, de la Ley de Amparo impone una carga procesal a la autoridad responsable –y no al juzgador– de complementar la fundamentación y motivación del acto reclamado en el informe justificado, so pena de considerar en la sentencia que se dicte que el acto reclamado tiene un vicio de fondo que impide su reiteración, de conformidad con el artículo 124 del citado ordenamiento; b) No es obligación del Juez de Distrito requerir expresamente que se complemente la fundamentación y motivación del acto reclamado, en virtud de que la autoridad responsable es la principal interesada en la subsistencia del acto que se le reclama y, por ende, es quien está constreñida a defender su constitucionalidad; c) Si bien es cierto que el informe justificado es una formalidad esencial del procedimiento, también lo es que el cumplimiento de



tales formalidades, respecto de la autoridad responsable, se colma en la medida en que el Juez de Distrito requiere el informe justificado, le remite copia de la demanda de amparo y respeta los plazos para su ofrecimiento; d) No se deja sin defensas al quejoso, por el contrario, la consecuencia de que la autoridad responsable no complementa en el informe justificado la fundamentación y motivación del acto reclamado, da lugar a que en la sentencia concesoria se estime que el referido acto presenta un vicio de fondo que impide a la autoridad su reiteración; y, e) La reposición del procedimiento no colmaría el propósito de la norma en el sentido de hacer del amparo un instrumento más eficiente y económico de restauración de violaciones sustantivas a derechos humanos, en lugar de postergar dicha reparación ante la existencia probada de violaciones de índole formal.

56. Por lo expuesto y fundado;

SE RESUELVE:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis entre el criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito y el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito.

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 precisados en esta resolución.

TERCERO.—Dese publicidad a la tesis jurisprudencial que se sustenta en la presente resolución, en términos de los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución, 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, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Javier Laynez Potisek (ponente) y presidenta Yasmín Esquivel Mossa.



Firman la Ministra presidenta de la Segunda Sala y el Ministro ponente, con la secretaria de Estudio y Cuenta, quien autoriza y da fe.

Nota: La tesis aislada II.4o.A.4 K (10a.) citada en esta ejecutoria, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de septiembre de 2016 a las 10:32 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 34, Tomo IV, septiembre de 2016, página 2952, con número de registro digital: 2012647.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 11 de junio de 2021 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO. NO DEBE ORDENARSE CUANDO EL JUEZ DE DISTRITO OMITA REQUERIR EXPRESAMENTE A LA AUTORIDAD RESPONSABLE PARA QUE EN SU INFORME JUSTIFICADO COMPLEMENTE LA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DEL ACTO RECLAMADO, TRATÁNDOSE DE LA HIPÓTESIS DEL ARTÍCULO 117, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, al analizar si el hecho de que el Juez de Distrito omita requerir expresamente a la autoridad responsable para que en su informe justificado complemente la fundamentación y motivación del acto reclamado, tratándose de la hipótesis prevista en el artículo 117, último párrafo, de la Ley de Amparo, esto es, cuando se reclamen actos materialmente administrativos en que se aduzca la falta o insuficiencia de fundamentación y motivación, constituye una violación a las formalidades esenciales del procedimiento que amerita su reposición, llegaron a conclusiones opuestas, pues mientras uno consideró que el Juez de Distrito está obligado a requerir expresamente a la autoridad responsable para que en su informe justificado complemente la fundamentación y motivación del acto reclamado ya que, de lo contrario, se actualiza una violación a las formalidades esenciales del procedimiento que deja en estado de indefensión a las partes, el otro sostuvo que el juzgador no está obligado a realizar dicho requerimiento, pues con ello se trastoca el principio de paridad procesal y, por ende, esa omisión del a quo no implica una violación a las formalidades esenciales del procedimiento ni deja en estado de indefensión a las partes.



Criterio Jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación establece que la falta de requerimiento expreso por parte del Juez de Distrito para que la autoridad responsable en su informe justificado complemente la fundamentación y motivación del acto reclamado, tratándose de la hipótesis prevista en el artículo 117, último párrafo, de la Ley de Amparo, no constituye una violación a las formalidades esenciales del procedimiento que amerite su reposición.

Justificación: La omisión del Juez de Distrito de requerir expresamente a la autoridad responsable para que en su informe justificado complemente la fundamentación y motivación del acto reclamado, tratándose de la hipótesis prevista en el artículo 117, último párrafo, de la Ley de Amparo, esto es, cuando se reclamen actos materialmente administrativos en que se aduzca la falta o insuficiencia de fundamentación y motivación, no constituye una violación a las formalidades esenciales del procedimiento que amerite su reposición, porque: a) El artículo 117, último párrafo, de la Ley de Amparo impone una carga procesal a la autoridad responsable –y no al juzgador– de complementar la fundamentación y motivación del acto reclamado en el informe justificado, so pena de considerar en la sentencia que se dicte que el acto reclamado tiene un vicio de fondo que impide su reiteración, de conformidad con el artículo 124 del citado ordenamiento; b) No es obligación del Juez de Distrito requerir expresamente que se complemente la fundamentación y motivación del acto reclamado, en virtud de que la autoridad responsable es la principal interesada en la subsistencia del acto que se le reclama y, por ende, es quien está constreñida a defender su constitucionalidad; c) Si bien es cierto que el informe justificado es una formalidad esencial del procedimiento, también lo es que el cumplimiento de tales formalidades, respecto de la autoridad responsable, se colma en la medida en que el Juez de Distrito requiere el informe justificado, le remite copia de la demanda de amparo y respeta los plazos para su ofrecimiento; d) No se deja sin defensas al quejoso, por el contrario, la consecuencia de que la autoridad responsable no complemente en el informe justificado la fundamentación y motivación del acto reclamado, da lugar a que en la sentencia concesoria se estime que el referido acto presenta un vicio de fondo que impide a la autoridad su reiteración; y, e) La reposición del procedimien-



to no colmaría el propósito de la norma en el sentido de hacer del amparo un instrumento más eficiente y económico de restauración de violaciones sustantivas a derechos humanos, en lugar de postergar dicha reparación ante la existencia probada de violaciones de índole formal.

2a./J. 7/2021 (10a.)

Contradicción de tesis 241/2020. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero del Tercer Circuito y Cuarto del Segundo Circuito, ambos en Materia Administrativa. 17 de febrero de 2021. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Javier Laynez Potisek y Yasmín Esquivel Mossa. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Michelle Lowenberg López.

Tesis y criterio contendientes:

El Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión 168/2015, el cual dio origen a la tesis aislada II.4o.A.4 K (10a.), de título y subtítulo: "REPOSICIÓN DEL PROCEDIMIENTO EN EL AMPARO. DEBE ORDENARSE SI AL SOLICITAR A LAS AUTORIDADES RESPONSABLES SU INFORME JUSTIFICADO, EL JUEZ DE DISTRITO NO LAS REQUIERE EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 117, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE LA MATERIA, NO OBSTANTE QUE EL QUEJOSO ADUZCA LA FALTA O INSUFICIENCIA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DEL ACTO MATERIALMENTE ADMINISTRATIVO RECLAMADO.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 23 de septiembre de 2016 a las 10:32 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 34, Tomo IV, septiembre de 2016, página 2952, con número de registro digital: 2012647; y,

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, al resolver el amparo en revisión 88/2020.

Tesis de jurisprudencia 7/2021 (10a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diez de marzo de dos mil veintiuno.

Esta tesis se publicó el viernes 11 de junio de 2021 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 14 de junio de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

Sección Segunda
SENTENCIAS Y TESIS
QUE NO INTEGRAN JURISPRUDENCIA





Subsección 1

TESIS AISLADAS Y, EN SU CASO, SENTENCIAS

PENSIÓN POR JUBILACIÓN OTORGADA POR EL ISSSTE. EL BENEFICIO ESTABLECIDO EN FAVOR DE LAS MUJERES, PREVISTO EN EL ARTÍCULO DÉCIMO TRANSITORIO, FRACCIÓN II, INCISO A), DE LA LEY DEL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO, AL EXIGIRLES MENOR EDAD Y TIEMPO DE COTIZACIÓN QUE A LOS HOMBRES, CONSTITUYE UNA MEDIDA LEGISLATIVA QUE BUSCA LA IGUALDAD SUSTANTIVA Y NO UNA ACCIÓN AFIRMATIVA.

Hechos: Una persona del sexo masculino promovió juicio de amparo indirecto en contra del artículo décimo transitorio, fracción II, inciso a), de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado con motivo de su aplicación, al considerar que era inconstitucional por contravenir el principio de igualdad y no discriminación, ya que para el otorgamiento de la pensión por jubilación establece una edad mínima y años de cotización menores para la mujer en comparación con los requeridos para los varones.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que la distinción en edad y años de cotización para el otorgamiento de la pensión por jubilación establecida para las mujeres en relación con la prevista para los varones, en términos del artículo décimo transitorio, fracción II, inciso a), de la Ley del ISSSTE, constituye una medida legislativa que busca la igualdad sustantiva en relación con el derecho de acceso a una pensión jubilatoria.

Justificación: Si bien se ha analizado la constitucionalidad de diversas leyes que establecen la citada distinción a partir del presupuesto de que se trata de una acción afirmativa, una nueva reflexión conduce a determinar que su examen



de la regularidad constitucional no puede partir de esa premisa, pues ese tipo de medidas tienen como finalidad evitar que se siga produciendo una diferenciación injustificada, discriminación sistemática o que se reviertan los efectos de la marginación histórica y/o estructural de un grupo social relevante. Sin embargo, la distinción legislativa mencionada en modo alguno tiende a eliminar o disminuir la discriminación que las mujeres sufren en el empleo, ni a equilibrar las cargas desproporcionadas que realizan en cuanto a las labores de cuidado en el hogar, factores que generan diferencias en el monto de las pensiones. Se trata de una medida legislativa que busca la igualdad sustantiva en relación con el derecho de acceso a una pensión jubilatoria, a partir del presupuesto de que en la realidad se actualizan diversas circunstancias tanto biológicas como sociales que generan una situación desigual entre hombres y mujeres.

2a. X/2021 (10a.)

Amparo en revisión 405/2019. Leonardo Martínez García. 23 de octubre de 2019. Cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, José Fernando Franco González Salas, Yasmín Esquivel Mossa y Javier Laynez Potisek; votó en contra de consideraciones José Fernando Franco González Salas. Ponente: Javier Laynez Potisek. Secretaria: Elizabeth Miranda Flores.

Esta tesis se publicó el viernes 11 de junio de 2021 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

PROPIEDAD INDUSTRIAL. EL ARTÍCULO 62 DEL REGLAMENTO DE LA LEY RELATIVA, AL ESTABLECER QUE UNA MARCA SE ENTENDERÁ EN USO CUANDO LOS PRODUCTOS O SERVICIOS QUE ELLA DISTINGUE SE ENCUENTRAN DISPONIBLES EN LA CANTIDAD Y DEL MODO QUE CORRESPONDE A LOS USOS Y COSTUMBRES EN EL COMERCIO, NO CONTRAVIENE EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO DE AMÉRICA DEL NORTE (TLCAN) NI EL ACUERDO SOBRE LOS ASPECTOS DE LOS DERECHOS DE PROPIEDAD INTELECTUAL RELACIONADOS CON EL COMERCIO (ADPIC).

Hechos: El quejoso promovió juicio de amparo directo contra la sentencia de la Sala Especializada en Materia de Propiedad Intelectual del Tribunal Federal de



Justicia Administrativa que reconoció la validez del acto emitido por el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (IMPI), en el que declaró procedente la solicitud de caducidad de marca formulada, al considerar que no se demostró el uso de la marca controvertida en la cantidad y del modo que corresponde a los usos y costumbres en el comercio, en términos del artículo 62 del Reglamento de la Ley de la Propiedad Industrial.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el artículo 62 del Reglamento de la Ley de la Propiedad Industrial, que establece el requisito consistente en acreditar el uso de una marca en la cantidad y del modo que corresponde a los usos y costumbres en el comercio, no contraviene los artículos 1708, párrafo 8, del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) y 19, párrafo 1, del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual Relacionados con el Comercio (ADPIC).

Justificación: Lo anterior es así, pues aun cuando los preceptos de fuente internacional no prevén el requisito relativo a los usos y costumbres del comercio nacional para evitar la caducidad de un signo distintivo, lo cierto es que las disposiciones, nacional e internacionales, exigen acreditar el uso real y efectivo de una marca mediante actos continuos e inequívocos que pongan de manifiesto su utilización para distinguir determinados bienes o servicios, ello, con la finalidad de prevenir el uso simulado de los derechos marcarios y suprimir prácticas que limiten de manera injustificable el comercio.

2a. IX/2021 (10a.)

Amparo directo en revisión 1227/2020. Holzer y Cía., S.A. de C.V. 10 de marzo de 2021. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas y Javier Laynez Potisek; votó con salvedad Javier Laynez Potisek. Impedida: Yasmín Esquivel Mossa. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Héctor Hidalgo Victoria Pérez.

Amparo directo en revisión 1129/2020. Holzer y Cía., S.A. de C.V. 21 de abril de 2021. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas y Javier Laynez



Potisek. Impedida: Yasmín Esquivel Mossa. Ponente: Alberto Pérez Dayán.
Secretario: Héctor Hidalgo Victoria Pérez.

Esta tesis se publicó el viernes 18 de junio de 2021 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

PROPIEDAD INDUSTRIAL. EL ARTÍCULO 62 DEL REGLAMENTO DE LA LEY RELATIVA, AL ESTABLECER QUE UNA MARCA SE ENTENDERÁ EN USO CUANDO LOS PRODUCTOS O SERVICIOS QUE ELLA DISTINGUE SE ENCUENTRAN DISPONIBLES EN LA CANTIDAD Y DEL MODO QUE CORRESPONDE A LOS USOS Y COSTUMBRES EN EL COMERCIO, NO EXCEDE EL CONTENIDO DE LOS ARTÍCULOS 130 Y 152, FRACCIÓN II, DE LA LEY DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL (TEXTO VIGENTE HASTA ANTES DE LA REFORMA DEL 18 DE MAYO DE 2018).

Hechos: El quejoso promovió juicio de amparo directo contra la sentencia de la Sala Especializada en Materia de Propiedad Intelectual del Tribunal Federal de Justicia Administrativa que reconoció la validez del acto emitido por el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (IMPI), en el que declaró procedente la solicitud de caducidad de marca formulada, al considerar que no se demostró el uso de la marca controvertida en la cantidad y del modo que corresponde a los usos y costumbres en el comercio, en términos del artículo 62 del Reglamento de la Ley de la Propiedad Industrial.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el artículo 62 del Reglamento de la Ley de la Propiedad Industrial, al establecer que una marca se entenderá en uso cuando los productos o servicios que ella distingue se encuentran disponibles en la cantidad y del modo que corresponde a los usos y costumbres en el comercio, no excede lo previsto en los artículos 130 y 152, fracción II, de la Ley de la Propiedad Industrial (texto vigente hasta antes de la reforma del 18 de mayo de 2018).

Justificación: El vocablo "uso" contenido en dichos preceptos legales implica que éste deberá tratarse de un uso real y efectivo, representado, entre otras maneras, mediante la realización de transacciones comerciales en un número relevante (no esporádico o aparente), actos externos de venta, distribución,



comercialización, el almacenamiento o los preparativos serios y efectivos para la realización de alguno de dichos actos. En consecuencia, debe estimarse que el requisito contenido en el artículo 62 del Reglamento de la Ley de la Propiedad Industrial persigue la consecución y observancia de la ley de mérito al establecer la posibilidad de interrumpir la caducidad de un registro marcario una vez demostrado que las marcas registradas distinguen productos y servicios que se encuentren en el comercio. Todo ello, con la finalidad de evitar excesos en el ejercicio de los derechos de propiedad industrial que limiten indebidamente el comercio.

2a. VIII/2021 (10a.)

Amparo directo en revisión 1227/2020. Holzer y Cía., S.A. de C.V. 10 de marzo de 2021. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas y Javier Laynez Potisek; votó con salvedad Javier Laynez Potisek. Impedida: Yasmín Esquivel Mossa. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Héctor Hidalgo Victoria Pérez.

Amparo directo en revisión 1129/2020. Holzer y Cía., S.A. de C.V. 21 de abril de 2021. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas y Javier Laynez Potisek. Impedida: Yasmín Esquivel Mossa. Ponente: Alberto Pérez Dayán. Secretario: Héctor Hidalgo Victoria Pérez.

Esta tesis se publicó el viernes 18 de junio de 2021 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Cuarta Parte
PLENOS DE CIRCUITO* (1)



* En términos del artículo Quinto Transitorio del Acuerdo General Número 1/2021, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en tanto entran en funciones los Plenos Regionales del Poder Judicial de la Federación, la jurisprudencia emitida por aquéllos a la que se hace referencia será la fijada por los Plenos de Circuito.

Sección Primera
JURISPRUDENCIA





Subsección 2

POR CONTRADICCIÓN DE TESIS

ACUERDO POR EL QUE SE ESTABLECE EL PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD UNIVERSITARIA DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO (UAEM). SU RECTOR ESTÁ FACULTADO PARA EMITIRLO (ANÁLISIS CON PERSPECTIVA DE GÉNERO).

CONTRADICCIÓN DE TESIS 1/2020. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO Y EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA SEGUNDA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN SAN ANDRÉS CHOLULA, PUEBLA, EN APOYO DEL TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO. 6 DE ABRIL DE 2021. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LAS MAGISTRADAS Y LOS MAGISTRADOS ADELA DOMÍNGUEZ SALAZAR (PRESIDENTA), MAURILIO GREGORIO SAUCEDO RUIZ, VÍCTOR MANUEL ESTRADA JUNGO (QUIEN FORMULÓ VOTO CONCURRENTENTE) Y VERÓNICA JUDITH SÁNCHEZ VALLE. DISIDENTE: JOSÉ MANUEL TORRES ÁNGEL. PONENTE: ADELA DOMÍNGUEZ SALAZAR. SECRETARIO: JORGE GUADALUPE MEJÍA SÁNCHEZ.

Naucalpan de Juárez, Estado de México. Acuerdo del Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito, correspondiente a la sesión ordinaria virtual de **seis de abril de dos mil veintiuno**.



VISTOS, para resolver los autos de la contradicción de tesis 1/2020; y,

RESULTANDO:

PRIMERO.—El veintiocho de febrero de dos mil veinte, las Magistradas Adela Domínguez Salazar y Julia María del Carmen García González, así como el Magistrado Salvador González Baltierra, integrantes del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, denunciaron la posible contradicción entre los criterios sustentados por el Tribunal Colegiado al que se encuentran adscritos, y el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla, que actuó en apoyo del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, en relación con el siguiente tema:¹

- Determinar si el rector de la Universidad Autónoma del Estado de México está facultado para emitir el Acuerdo por el que se establece el Procedimiento de Responsabilidad Universitaria de la Universidad Autónoma del Estado de México.

Los criterios contendientes son:

a) Del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, los amparos en revisión 36/2019 y 346/2019, resueltos, respectivamente, en sesiones de nueve de mayo de dos mil diecinueve y trece de febrero de dos mil veinte; y,

b) Del Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla, en apoyo del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, el amparo en revisión "339/2019",² resuelto en sesión de treinta y uno de mayo de dos mil diecinueve del que derivó la tesis (II Región) 1o.6 A (10a.), con número de re-

¹ Expediente de la contradicción de tesis 1/2020, fojas 1 y 2.

² En auto de siete de septiembre de dos mil veinte, se aclaró que el asunto corresponde al amparo en revisión 339/2018 del índice del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito.



gistro digital: 2020639, de título y subtítulo: "PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD UNIVERSITARIA DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO. EL ACUERDO POR EL QUE SE ESTABLECE, AL SER EMITIDO POR EL RECTOR DE DICHA CASA DE ESTUDIOS Y TENER INJERENCIA EN LA ACTIVIDAD DE LOS ALUMNOS Y EL PERSONAL ACADÉMICO, VIOLA EL SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIA NORMATIVA INTERNO Y, EN CONSECUENCIA, EL ARTÍCULO 3o., FRACCIÓN VII, EN RELACIÓN CON LOS DIVERSOS 14 Y 16 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."³

SEGUNDO.—Por auto de doce de marzo de dos mil veinte, el Magistrado presidente del Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito registró el asunto con el número de contradicción de tesis 1/2020 y la admitió a trámite.⁴

En el mismo auto, solicitó a los Tribunales Colegiados Primero y Tercero en Materia Administrativa, copia certificada de las ejecutorias objeto de la presente contradicción; requirió al Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, para que rindiera su informe en cuanto a la vigencia del criterio contenido en la ejecutoria correspondiente y ordenó hacer del conocimiento del secretario general de Acuerdos y del director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, ambos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la admisión de este asunto.

TERCERO.—Mediante oficio DGCCST/X/168/08/2020, de veintisiete de agosto de dos mil veinte el director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación informó que, de la consulta realizada al sistema de seguimiento de contradicciones de tesis pendientes de resolver, así como de la revisión de los acuerdos de admisión de denuncias de contradicción de tesis, dictados por el Ministro presidente en los últimos seis meses, no se advertía la existencia de alguna que tuviera relación con el tema del que trata la presente contradicción.⁵

³ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 70, Tomo III, septiembre de 2019, página 2196, con número de registro digital: 2020639 y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de septiembre de 2019 a las 10:29 horas.

⁴ Expediente de la contradicción de tesis 1/2020, fojas 3 y 4.

⁵ Foja 21, *Ibidem*.



CUARTO.—El diecisiete de septiembre de dos mil veinte se recibió el acuerdo de veinte de agosto del año en cita, dictado por el Magistrado presidente del Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, mediante el cual informó que continuaba vigente el criterio sustentado en el amparo en revisión 339/2018 del índice del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, con número de expediente auxiliar 89/2019, del cual derivó la citada tesis (II Región) 1o.6 A (10a.).⁶

QUINTO.—Por auto de veintiocho de septiembre de dos mil veinte, al encontrarse debidamente integrado el expediente, se ordenó turnar el asunto al Magistrado Salvador González Baltierra, integrante del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, para la formulación del proyecto respectivo.⁷

SEXTO.—En sesión ordinaria de uno de diciembre de dos mil veinte, el Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito determinó aplazar el dictado de la resolución en la presente contradicción de tesis, por los motivos expuestos en dicha sesión.

SÉPTIMO.—El cuatro de diciembre de dos mil veinte ***** denunció la posible contradicción de tesis, entre el criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión 36/2019 y el criterio sostenido por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, en apoyo del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión 339/2018.⁸

En consecuencia, por auto de siete de diciembre de dos mil veinte, se solicitó el expediente en que se actúa, al Magistrado Salvador González Baltierra, integrante del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo

⁶ Foja 127, *Ibidem*.

⁷ Fojas 240 a 242, *Ibidem*.

⁸ Fojas 289 a 294, *Ibidem*.



Circuito, a efecto de acordar lo conducente, en cuanto a la contradicción de criterios denunciada.⁹

OCTAVO.—Recibido el expediente en la presidencia del Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito, por auto de quince de diciembre de dos mil veinte se admitió a trámite la contradicción de tesis denunciada por *****, para ser resuelta de manera conjunta.¹⁰

NOVENO.—Finalmente, al encontrarse debidamente integrado este Pleno de Circuito para dos mil veintiuno, por auto de ocho de febrero del año en cita, se retornó el presente expediente a la Magistrada Adela Domínguez Salazar, a efecto de que formulara el proyecto de sentencia respectivo; y,¹¹

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Este Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito es legalmente competente para conocer y resolver la denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, séptimo párrafo, y 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo, y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los diversos 3, 5, 9 y 45, fracción III, del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito; en virtud de que se trata de una posible contradicción de criterios sustentados entre un Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito y un Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, en apoyo de un Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito.

Es así, ya que 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

⁹ Fojas 458 a 460, *Ibíd.*

¹⁰ Fojas 470 a 473, *Ibíd.*

¹¹ Foja 476, *Ibíd.*



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.

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, este Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito es el que resulta competente para resolver la presente contradicción.

Tiene aplicación, en lo conducente, la tesis de jurisprudencia 2a./J. 3/2015 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro digital: 2008428, de título y subtítulo siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO AUXILIAR, EN APOYO DE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, Y UN TRIBUNAL COLEGIADO DEL MISMO CIRCUITO. ES COMPETENTE PARA CONOCER DE AQUÉLLA EL PLENO DE ESE CIRCUITO Y, SI NO EXISTE, LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Los Tribunales Colegiados de Circuito Auxiliares tienen jurisdicción en todo el territorio de la República Mexicana y, sin modificar su sede territorial, brindan apoyo a los Tribunales Colegiados de Circuito durante un determinado periodo, concluido el cual pueden auxiliar a otros, por lo que su competencia se modifica en razón del órgano jurisdiccional al que auxilie, así como de los expedientes y el lapso en el que brinden su apoyo. Ahora, aun cuando los Tribunales Auxiliares apoyan a órganos de distintos circuitos y cuentan con una competencia restringida, limitada al dictado de la sentencia, al prestar su ayuda a determinado Tribunal Colegiado de Circuito asumen la jurisdicción de éste, lo que implica que el auxiliar tenga que interpretar la normatividad estatal aplicable en dicho circuito. En ese sentido, ya que el Constituyente, el legislador ordinario y el Consejo de la Judicatura Federal establecieron una regla de competencia para decidir las contradicciones de tesis en las que participen Tribunales Colegiados de Circuito Auxiliares, se considera que éstos pertenecen al Circuito del Tribunal Colegiado auxiliado; por tanto, si los Tribunales Colegiados contendientes corresponden a un mismo



circuito y a una misma especialidad, el competente para conocer de las contradicciones de tesis que sustenten será el Pleno de Circuito de los Tribunales correspondientes, en el entendido de que si en el circuito de que se trate no existe integrado Pleno, en términos del Acuerdo General 14/2013 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, abrogado por el diverso Acuerdo General 11/2014 del propio órgano, quien debe conocer de la contradicción es esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues debe asumir la competencia para conocer de las contradicciones de tesis en que se actualice el supuesto de referencia, a fin de resolver la cuestión planteada, porque así se otorga certeza jurídica para resolver los asuntos competencia de los Tribunales Colegiados únicos en un circuito que fueron apoyados en el dictado de resoluciones por un Tribunal Colegiado Auxiliar que asumió su jurisdicción."¹²

SEGUNDO.—La denuncia de contradicción de tesis planteada por las Magistradas y Magistrado, integrantes del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, debido a que fue formulada por el órgano que emitió uno de los criterios contendientes en esta contradicción.

Asimismo, en términos del artículo 227, fracción III, en relación con el diverso 226, fracción III, ambos de la Ley de Amparo, ***** está legitimado para plantear ante este Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito la denuncia correspondiente, pues tiene el carácter de quejoso en el juicio de amparo indirecto 930/2018, del que derivó el recurso de revisión 339/2018 del índice del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, en el que se emitió uno de los criterios contendientes.

TERCERO.—Con la finalidad de verificar la existencia de la contradicción de tesis, resulta oportuno tener en cuenta lo siguiente:

¹² *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 15, Tomo II, febrero de 2015, página 1656, con número de registro digital: 2008428 y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 13 de febrero de 2015 a las 9:00 horas.



I. Ejecutorias que participan en la contradicción de tesis.

Amparo en revisión 36/2019. En sesión de nueve de mayo de dos mil diecinueve, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito realizó las siguientes consideraciones que importa destacar:

"OCTAVO.—**Estudio de los agravios.** De la lectura del escrito de agravios se advierte que la autoridad universitaria recurrente plantea que la sentencia impugnada es ilegal, porque el Juez Federal soslayó lo dispuesto en los artículos 3o., fracción VII, 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como diversos criterios jurisdiccionales en los que se reconoce la facultad de autonormación y autogobierno de las universidades públicas, de las que derivan las facultades de supervisión y parajudicial, traducida en la potestad de dirimir conflictos que surjan a su interior, siempre que su solución no esté reservada a un régimen jurídico específico. En apoyo a su argumento invoca la jurisprudencia 1a./J. 20/2010, de rubro: 'UNIVERSIDADES PÚBLICAS. COMPETENCIAS QUE DERIVAN DE SU FACULTAD DE AUTOGOBIERNO.'

"Continúa diciendo, que el juzgador pasó por alto la obligación que tenía de fundar y motivar la sentencia controvertida, pues las razones y los motivos que plasmó no son 'reales, ni ciertas, ni mucho menos investidas de la fuerza legal suficiente' para haber otorgado el amparo al quejoso y declarar que el rector de la Universidad Autónoma del Estado de México carece de facultades para emitir el '**Acuerdo por el que se establece el Procedimiento de Responsabilidad Universitaria de la Universidad Autónoma del Estado de México.**'

"Lo anterior, porque realizó un estudio impreciso del orden normativo interior de la universidad, a la luz del principio de legalidad y de los subprincipios que lo integran, como son el de reserva de ley y de subordinación jerárquica, confrontándolos de manera vaga con la facultad, obligación y actuación del rector de la aludida universidad, pues interpretó de forma equivocada el contenido del artículo 48, fracción III, del Estatuto Universitario, para arribar a la conclusión de que en términos de dicho precepto 'las faltas administrativas y el procedimiento respectivo, sólo pueden estar en ley y reglamentarse mediante disposiciones de esa naturaleza y no a través de un acuerdo administrativo, por ende, carece de atribuciones para emitir disposiciones generales que prevean



el procedimiento de responsabilidad a seguir, como lo hace el Acuerdo combatido’.

"Consideración que, asegura la recurrente, es desacertada, toda vez que el precepto analizado por el Juez no supedita que las faltas administrativas y el procedimiento respectivo sólo pueden estar previstos en ley y regularse mediante disposiciones de esa naturaleza y no a través de un acuerdo administrativo, **sino que prevé que el personal docente y alumnos serán responsables en términos de la ley de la universidad, el estatuto y la reglamentación derivada.**

"De manera que no sólo la ley y el estatuto pueden regular las faltas administrativas universitarias, sino también la reglamentación derivada, la cual en términos del artículo 10 del citado estatuto, no se constriñe a la emisión de reglamentos, sino que incluye a las disposiciones administrativas, como son los acuerdos emitidos por el rector.

"En ese sentido, señala que si el Consejo Universitario, como máxima autoridad dentro de la universidad, estableció en el artículo 48, fracción III, del Estatuto Universitario que el personal académico y los alumnos serán responsables en términos de la reglamentación derivada y el acuerdo cuya regularidad legal se reclamó en el juicio de amparo se encuentra dentro de esa reglamentación, entonces es factible que a través de este último se regulen las conductas y procedimiento de responsabilidad cuestionados, pues existe criterio jurisdiccional en el sentido de que a través de los acuerdos administrativos se tiende a **‘detallar los supuestos previstos en la ley para que la individualización y aplicación del orden jurídico sean claras y efectivas al complementar el contenido de aquélla’.**

"Aunado a lo anterior, refiere que en el artículo 24, fracciones I y XIV, de la Ley de la Universidad Autónoma del Estado de México, la facultad y obligación del rector de **‘cumplir y hacer cumplir la legislación de la universidad y los acuerdos del Consejo Universitario, así como los planes, programas, políticas y estrategias institucionales, proveyendo lo necesario para su observancia, aplicación, ejecución y evaluación’**, así como **‘proveer lo necesario para el adecuado funcionamiento de la universidad y su esfera administrativa’**;



por su parte, el artículo 11, párrafo tercero, del Estatuto Universitario dispone que: '**las disposiciones administrativas serán expedidas y modificadas por el rector** o los directores de organismos académicos ...'.

"De lo anterior deriva que **si se facultó al rector a cumplir y hacer cumplir la legislación de la universidad y los acuerdos del Consejo Universitario y proveer lo necesario para el adecuado funcionamiento de la universidad y su esfera administrativa y dicho rector, en ejercicio de la facultad que tiene conferida para expedir acuerdos, emitió el reclamado, entonces no se excedió en el uso de sus atribuciones, pues lo único que hizo en dicho acuerdo fue complementar las normas expedidas por el Consejo Universitario, en cuanto al tema de responsabilidades administrativas.**

"Por tanto, desde su perspectiva, resultó ilegal la consideración emitida por el Juez, en el sentido de que 'las faltas administrativas y el procedimiento respectivo, sólo pueden estar en la ley y reglamentarse mediante disposiciones de esa naturaleza y no a través de un acuerdo administrativo', pues contraviene la tesis aislada I.12o.C.102 C (10a.), con número de registro: 2018293.¹³

"Así, enfatiza que el **rector de la Universidad Autónoma del Estado de México sí cuenta con facultades para emitir el acuerdo por el que se establece el procedimiento de responsabilidad universitaria, ya que constituye materialmente un complemento o ampliación del contenido de la ley y del estatuto,** por lo que con su emisión no se desatendió el principio de legalidad, en sus vertientes de reserva de ley y subordinación jerárquica, ya que **actuó dentro de los límites de las atribuciones que la normatividad universitaria le confiere**, dado que el acuerdo en cuestión sólo desarrolla los supuestos previstos en la ley de la universidad y en el Estatuto Universitario, complementándolos o ampliándolos, con la finalidad de brindar seguridad jurídica a la comunidad universitaria, y contar con mecanismos que permitan a los órganos de autoridad despachar los asuntos de su competencia, desarrollando las facultades correspondientes.

¹³ El rubro y texto (sic) de la tesis que invoca la recurrente son los siguientes:

"CONSEJO DE LA JUDICATURA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DE LA CIUDAD DE MÉXICO. NATURALEZA JURÍDICA DE SUS ACUERDOS GENERALES."



"Concluye que el acuerdo está fundado y motivado, porque el rector actuó dentro de los límites de las atribuciones que la normativa universitaria le confiere (fundamentación) y su finalidad fue regular situaciones que ameritan ser reglamentadas (motivación), aunado a que su finalidad es que los miembros del personal académico y alumnos sujetos al procedimiento de responsabilidad universitaria, conozcan y actúen dentro de las etapas de dicho procedimiento y tengan la posibilidad de recurrir las determinaciones ahí emitidas, así como crear un ambiente de pleno respeto a los derechos y al cumplimiento de las obligaciones que tiene la comunidad universitaria.

"Los anteriores agravios son **fundados** y suficientes para **revocar** la sentencia recurrida, pues a criterio de este Tribunal Colegiado, las consideraciones que llevaron al Juez de Distrito a otorgar el amparo solicitado por el quejoso, carecen de sustento jurídico.

"Ciertamente, el Juez Federal, a partir del análisis de diversas disposiciones de la **Ley de la Universidad Autónoma del Estado de México, del Estatuto Universitario, así como del acuerdo del rector de la referida universidad, por el que se crea la Dirección de Responsabilidad Universitaria**, como dependencia administrativa adscrita a la oficina del abogado general de la citada institución educativa, publicado en la **Gaceta número 265 de julio de dos mil diecisiete**,¹⁴ arribó a la conclusión de que el rector de esa universidad carece de facultades para:

- "• Emitir disposiciones normativas que establezcan conductas que constituyan responsabilidad administrativa del personal docente;
- "• Regular el procedimiento para sancionarlas.

"Después de explicar la naturaleza de un 'acuerdo administrativo', razonó que el rector si bien está facultado para expedir y modificar disposiciones

¹⁴ Se hace notar que el acuerdo citado por el Juez Federal en el marco normativo, no es el que constituye el reclamado, ya que éste es el Acuerdo por el que se establece el Procedimiento de Responsabilidad Universitaria de la Universidad Autónoma del Estado de México, difundido en la Gaceta Universitaria Número 273, marzo dos mil dieciocho, tal como se verá más adelante.



administrativas, dentro de las que se encuentran los acuerdos, no lo está para emitir normatividad que establezca faltas administrativas **distintas** a las previstas en el capítulo VII del Estatuto Universitario, pues desde su perspectiva, conforme al numeral 48, fracción III, del referido estatuto 'las faltas administrativas y el procedimiento respectivo, sólo pueden estar en ley y reglamentarse mediante disposiciones de esa naturaleza y no a través de un **acuerdo administrativo**', por ende, agregó, carece de competencia para emitir **disposiciones generales** que prevean el procedimiento de responsabilidad a seguir, como lo hacía el acuerdo reclamado.

"En consecuencia, apuntó, la emisión del acuerdo cuestionado contravino lo dispuesto en los artículos 10, fracción III, 15, segundo párrafo, 20, 21, segundo párrafo, 25, 31 y 48, fracción III, del Estatuto Universitario.

"Aunado a lo anterior, el juzgador consideró que el acuerdo reclamado no se emitió con base en la atribución del rector de emitir reglamentos administrativos, reconocida en el numeral 11 del invocado estatuto, empero, aun cuando así lo hubiera hecho, tal determinación vulneraría el principio de 'legalidad por subordinación jerárquica', pues no sólo estaría reclamando las disposiciones de dicho estatuto, sino que iría más allá de él, al crear responsabilidades administrativas diversas y procedimientos no previstos en aquél, máxime que la importancia de los reglamentos radica en que posibilitan proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes, sin que puedan contener cuestiones que son exclusivas de la ley, atento al principio de reserva de ley.

"De ese modo, explicó que el acuerdo combatido excede el alcance del estatuto '**al crear nuevas conductas de responsabilidad y procedimientos diversos**', aunque su emisión se funde en el artículo 10, fracción III, del Estatuto Universitario, que se refiere a acuerdos administrativos y no en la fracción I, inciso c), del propio precepto.

"Razón por la cual, estimó que aun cuando la norma reclamada tuviera la naturaleza de reglamento, el rector carecería de atribuciones para prever conductas y procedimientos de responsabilidad contra el personal docente, ya que implicaría materialmente una modificación al Estatuto Universitario, siendo ello una facultad exclusiva del Consejo Universitario, por lo que aun en ese caso, se transgrediría el principio de legalidad.



"Ello, en razón de que se trata de un 'instrumento normativo tanto sustantivo, como adjetivo, pues instituye los supuestos, hipótesis o conductas objeto de responsabilidad universitaria, fija las bases del procedimiento que debe seguirse con el fin de dilucidarla, las medidas cautelares procedentes y establece las sanciones que deben aplicar en caso de acreditarse la referida responsabilidad', lo cual no constituye una facultad unilateral del rector, ya que sólo tiene atribuciones para conducir el ejercicio de la función administrativa, no así para crear responsabilidades administrativas y procedimientos distintos a los contemplados en el estatuto, a fin de sancionar la actividad docente en que se ubica el quejoso.

"Finalizó diciendo que no era obstáculo para arribar a la conclusión de que se había vulnerado el principio de legalidad, el que el rector, al emitir la normativa reclamada, hubiera considerado que los procedimientos de responsabilidad universitaria constituyen herramientas para la salvaguarda de los intereses de la universidad y de sus integrantes; que la comunidad universitaria debe contar con herramientas para participar en el referido procedimiento; y que su propósito era promover la correcta convivencia entre las personas que integran la comunidad universitaria y crear un ambiente de pleno respeto de sus derechos y cumplimiento de sus obligaciones, pues con independencia de que tales finalidades sean deseables al interior de la universidad, ello no lo exime de observar la normatividad aplicable, máxime que la actividad docente o académica dista de tener características similares a las de la función administrativa, que es a la que se refiere el artículo 10, fracción III, del Estatuto Universitario, en el que se fundó el acuerdo reclamado; de ahí que estimó que la norma reclamada era '**inconstitucional**'.

"En suma, el Juez de Distrito consideró:

"• Por una parte, que el rector carece de facultades para emitir el acuerdo que constituyó el acto reclamado, porque a través de éste se regularon conductas que constituyen responsabilidad administrativa del personal docente, **distintas** y **nuevas** a las previstas en el Estatuto Universitario, así como el procedimiento para sancionarlas;

"• Por otra, porque el tema de responsabilidad administrativa no se puede regular a través de acuerdos administrativos, que son los que está facultado



para emitir el rector, en términos del artículo 10, fracción III, del estatuto, por lo que carece de atribuciones para emitir disposiciones generales;

- Finalmente, que aun cuando el acuerdo se hubiese emitido, en ejercicio de la facultad reglamentaria, el rector carecería de atribuciones para regular conductas y procedimientos de responsabilidad contra el personal docente, ya que ello es facultad exclusiva del Consejo Universitario y, en la especie, el acuerdo reclamado tenía naturaleza tanto adjetiva como sustantiva, ya que prevé los supuestos, hipótesis o conductas objeto de responsabilidad universitaria, fija las bases del procedimiento que debe seguirse con el fin de dilucidarla, las medidas cautelares procedentes y establece las sanciones que deben aplicarse en caso de acreditar la referida responsabilidad, pese a que el rector sólo tiene atribuciones para conducir el ejercicio de la función administrativa.

"Este Tribunal Colegiado estima que las anteriores consideraciones son inexactas, porque no se advierte que el acuerdo reclamado regule conductas distintas a las previstas en el referido estatuto; aunado a que el rector de la Universidad Autónoma del Estado de México sí cuenta con atribuciones para emitir acuerdos que desarrollen las disposiciones contenidas en el Estatuto Universitario en torno al tema de la responsabilidad universitaria en que puedan incurrir los integrantes de esa comunidad, que fue lo que ocurrió en el caso particular.

"Con la finalidad de justificar lo anterior, se estima necesario traer a colación el siguiente marco normativo:

"Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

"**Artículo 1o.** ...'

"**Artículo 3o.** ...

"Además:

"...

"c). ...

"VII. ...'



"El artículo 3o. constitucional en su fracción II, en términos generales, señala que el criterio que orientará la educación que imparta el Estado fomentará, entre otras cosas, el **respeto a los derechos humanos**, además de contribuir a la mejor convivencia humana, fortaleciendo el aprecio por la **dignidad de la persona**, lo que, desde luego, es acorde con lo establecido en el artículo 1o. del propio Texto Fundamental en cuanto al respeto de los derechos humanos, por parte de todas las autoridades del Estado, incluidos los organismos descentralizados, en el ámbito de sus respectivas competencias.

"A la luz de lo anterior, debe ser leída la fracción VII del artículo 3o. del propio Texto Fundamental que hace referencia a las universidades públicas, las cuales son organismos públicos descentralizados con autonomía especial, que implica que cuentan con facultades de autonormación y autogobierno para lograr mayor eficacia en la prestación del servicio que tienen atribuido, fundado en la libertad de enseñanza, sin que ello conlleve su disgregación en la estructura estatal en virtud de que esa autonomía se ejerce en un marco de principios y reglas, así como de respeto a los derechos humanos, reconocidos desde el Texto Fundamental.

"De ese modo, la facultad de autogobierno de que gozan las universidades públicas, según lo ha determinado la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, implica que tienen competencia:¹⁵

"a) Normativa, que se traduce en la aptitud de expedir normas generales que permitan regular todas las actividades relacionadas con el servicio educativo y la promoción de la investigación y la cultura;

"b) Ejecutiva, referida al desarrollo y ejecución de los principios constitucionales, de las leyes expedidas por los órganos legislativos y las normas que las universidades emiten;

¹⁵ Criterio contenido en la jurisprudencia 1a./J. 20/2010, Novena Época, publicada en la página 877, Tomo XXXI, marzo de 2010, Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con número de registro digital: 164877, de rubro siguiente: "UNIVERSIDADES PÚBLICAS. COMPETENCIAS QUE DERIVAN DE SU FACULTAD DE AUTOGOBIERNO."



"c) De supervisión, que implica la facultad de inspección y control para supervisar la actividad que desarrollan por sí, o por conducto de cualquier órgano adscrito a la casa de estudios, esto es, pueden realizar inspecciones y evaluaciones de tipo administrativo, académico, científico, técnico y operativo, a fin de comprobar que se respeten los principios constitucionales, legales y universitarios;

y,

"d) Parajudicial, que se refiere a la capacidad de dirimir conflictos que surjan al interior de la universidad, siempre que constitucional o legalmente su solución no esté reservada a un régimen jurídico específico que excluya al universitario.

"En ese sentido, como se dijo, esa facultad de autogobierno está **supeditada a la observancia de los principios constitucionales que rigen la actuación de cualquier órgano del Estado**, por lo que los términos y condiciones en que desarrollarán los servicios educativos que presten, los requisitos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico y la forma en que administrarán su patrimonio, se regulan en su normativa interna; de tal modo que, con la finalidad de ejercer plenamente esa autonomía y facultad de autogobierno, **las universidades están habilitadas para emitir disposiciones administrativas de observancia general, a través de los órganos de gobierno que determine su propia normativa interna.**

"En efecto, la Ley de la Universidad del Estado de México, actualmente en vigor, que sustituyó a la que había sido publicada el diecisiete de marzo de mil novecientos cincuenta y seis, expedida por la Legislatura del Estado de México, establece:

"**Artículo 1o.** ...'

"**Artículo 3o.** ...'

"...



"Título segundo

"De la comunidad universitaria

"Artículo 9o. ...'

"Artículo 10. ...'

"Artículo 12. ...'

"De los preceptos legales preinsertos se obtiene que la comunidad universitaria, integrada por alumnos, personal académico y personal administrativo, está obligada a observar esa ley, **el Estatuto Universitario, reglamentos y demás disposiciones internas expedidas por sus órganos de gobierno, dentro de los que se encuentran tanto el Consejo Universitario, como el rector, entre otros.**

"Asimismo, la ley prevé que **el Estatuto Universitario y la reglamentación derivada** señalarán los deberes, derechos y obligaciones de la comunidad universitaria; y que, ante el incumplimiento de tales deberes y obligaciones, **se podrá configurar la responsabilidad universitaria**, indicando que las faltas correspondientes se sancionarán, **en términos del orden jurídico interior**, es decir, aquel que en ejercicio de su autonomía emitan los órganos de gobierno de la propia universidad.

"Es importante subrayar que la propia ley prevé que al interpretarse tanto esa ley como la demás reglamentación interna, se tomará en consideración, entre otros aspectos, la esencia de la universidad que, como se dijo anteriormente, tiene, entre otros criterios de enseñanza y de formación en la comunidad universitaria, el respeto a los derechos humanos y a la dignidad de las personas que la integran.

"De lo hasta aquí analizado, se puede arribar a las siguientes conclusiones:

"• La Universidad Autónoma del Estado de México es un organismo descentralizado con autonomía y facultades de autogobierno, lo que implica que



tiene competencia, entre otras, para expedir normas generales, a través de sus órganos de gobierno, que permitan regular todas las actividades relacionadas con el servicio educativo que presta.

"• Desde luego, el ejercicio de esa facultad de autogobierno, como todas las que pueda ejercer cualquier órgano estatal (entre ellos los organismos descentralizados), debe llevarse a cabo en el marco de la observancia de los principios constitucionales, así como el respeto a los derechos humanos y a la dignidad de las personas, acorde a lo previsto en los artículos 1o. y 3o., fracción VIII, del Texto Fundamental.

"• Desde el ámbito legal se prevé que la universidad y su comunidad deberán observar esa propia ley, el Estatuto Universitario, los reglamentos y **demás disposiciones internas expedidas por los órganos de gobierno**; asimismo, que el **estatuto y la reglamentación derivada**, preverán el catálogo de deberes, derechos y obligaciones de la comunidad universitaria.

"Lo anterior significa que la ley remite tanto al estatuto como a la reglamentación derivada para prever los derechos y obligaciones a que están sujetos los integrantes de la comunidad universitaria.

"• De igual forma, la Ley de la Universidad Autónoma del Estado de México prevé la posibilidad de que, **en apego al orden jurídico que se autodetermine la universidad**, se sancionen las faltas a la responsabilidad universitaria, es decir, **reconoce la figura de la 'responsabilidad universitaria'** y la factibilidad de que se sancione a través de los órganos de gobierno correspondientes, aclarando que aquélla será independiente de las responsabilidades que puedan surgir en algún otro ámbito jurídico.

"De esa forma, se obtiene que la universidad, a través del estatuto y la reglamentación derivada, preverán las conductas que constituyan causas de responsabilidad administrativa.

"Por tal razón, se estima necesario acudir a las disposiciones contenidas en el Estatuto Universitario de la Universidad Autónoma del Estado de México, para verificar si ahí se contienen esos derechos, deberes y obligaciones a que



alude la ley y si el Consejo Universitario, al emitirlo, previó la posibilidad de que aquéllas se sancionen a través del procedimiento de responsabilidad correspondiente.

"Una vez dilucidado lo anterior, se examinarán las normas que integran el acuerdo reclamado con el fin de evidenciar que su contenido no varía o excede lo dispuesto en el referido estatuto.

"En ese orden, es necesario analizar el título II, capítulos V y VII, del Estatuto Universitario, que establece:

"Capítulo V

"De los derechos y obligaciones

"De la comunidad universitaria

"Artículo 27. ...

" ...

"V. III. ..."

"Artículo 28. ..."

" ...

"IV. ..."

"Artículo 29. ...

" ...

"III. ..."

" ...



"XIV. ..."

"**Artículo 30.** ..."

"..."

"XVII. ..."

"..."

"XIX. ..."

"**Capítulo VII**

"**De la responsabilidad universitaria**

"**Artículo 42.** ..."

"**Artículo 43.** ..."

"**Artículo 44.** ..."

"..."

"**VI.** ..."

"**VI.** ..."

"**VII.** ..."

"..."

"**X.** ..."

"**Artículo 45.** ..."

"..."



"II. ...

"...

"VI. ...

"...

"IX. Falsificar o utilizar documentos apócrifos para cualquier fin, en su relación con la Institución.

"X. ...

"...

"XIII. ...

"...

"XV. ...'

"**Artículo 46.** ...'

"**Artículo 47.** ...'

"**Artículo 48.** ...'

"**Artículo 49.** ...'

"**Artículo 50.** ...'

"**Artículo 51.** ...'

"De la interpretación sistemática de las disposiciones internas trasuntas y teniendo presente el criterio de interpretación previsto en el artículo 3o., último



párrafo, de la Ley de la Universidad Autónoma del Estado de México,¹⁶ en cuanto a que se debe tomar en cuenta la esencia de la universidad, que constituye un espacio de formación académica en el que precisamente el respeto de los derechos humanos y la dignidad de las personas debe ser una de las pautas que guíe esa formación, se arriba a la convicción de que dentro de los **capítulos V y VII** denominados: '**De los derechos y obligaciones de la comunidad universitaria**' y '**De la responsabilidad universitaria**', se prevé el catálogo de conductas que pueden llegar a configurar la referida responsabilidad y, en forma más concreta, en el último de ellos, se precisa que tal responsabilidad se debe sancionar, desde luego, previo respeto del derecho de audiencia del presunto infractor, lo que no se puede materializar sino a través de un procedimiento que satisfaga las formalidades del debido proceso.

"En efecto, los artículos 28 y 30 del citado estatuto hacen referencia, de manera general, a las obligaciones que tienen los miembros de la comunidad universitaria; de forma más específica los numerales 42, 45 y 48 del propio texto normativo, enlistan una serie de conductas que dan lugar a **las faltas de responsabilidad administrativa en que pueden incurrir tanto alumnos como el personal docente, dentro de las que se encuentran**, las que a continuación se detallan y que resultan ilustrativas para la resolución del presente asunto.

"Para el caso de los alumnos:

"• Las acciones u omisiones que causen daño o perjuicio a la universidad o a los integrantes de la comunidad universitaria;

"• No conducirse con respeto hacia los integrantes de la comunidad universitaria y en las instalaciones de la universidad;

"• Dañar física, moral o patrimonialmente a cualquier integrante de la comunidad universitaria;

"• Consumir bebidas alcohólicas, narcóticos, drogas enervantes, o estupefacientes en las instalaciones de la universidad, o acudir a ellas bajo sus efectos;

¹⁶ "Artículo 3o. ..."



- "• Portar armas de cualquier tipo en las instalaciones de la universidad; y,
- "• Las demás que establezca la legislación universitaria.

"Para el caso del personal docente:

"• Incumplir las responsabilidades y obligaciones establecidas en la legislación universitaria;

"• Dañar física, moral o patrimonialmente a cualquier integrante de la comunidad universitaria;

"• Inducir a terceras personas para dañar, de cualquier forma, a la universidad o sus integrantes;

"• Consumir bebidas alcohólicas, narcóticos, drogas enervantes, o estupefacientes en las instalaciones de la universidad, o acudir a ellas bajo sus efectos;

"• Portar armas de cualquier tipo en las instalaciones de la universidad;

"• Usar como propios o reproducir por cualquier medio, total o parcialmente, documentos, información, materiales, instrumentos y otros que sean recibidos de los alumnos, sin autorización y reconocimiento de éstos;

"• Utilizar los recursos materiales que tengan a su cargo, en beneficio o aprovechamiento personal o de terceros; y,

"• Las demás que establezca la legislación universitaria.

"Asimismo, de los artículos 28, fracción V, y 29, fracción III, se desprende que, en relación con los alumnos y personal docente, en aquellos asuntos que afecten sus intereses, **se debe respetar su derecho de audiencia**; en forma más concreta, los arábigos 46 y 47, ubicados dentro del capítulo de '**responsabilidad universitaria**' disponen que los órganos de la universidad podrán imponer sanciones a los alumnos y al personal académico '**previa garantía de audiencia**'.



"Es preciso mencionar, que si bien en el artículo 48 del Estatuto Universitario se establece una delimitación de competencia de ciertos órganos para conocer de la responsabilidad universitaria, lo cierto es que solamente se refiere a los integrantes del Consejo Universitario, de los consejos de gobierno y de los órganos colegiados académicos, quienes sólo podrán ser juzgados por sus conductas ante el órgano al que pertenezcan, en primera instancia y, en segunda, ante el Consejo Universitario; asimismo, que el rector y los directores de organismos académicos y planteles de la escuela preparatoria, sólo pueden ser responsables de su actuación como titulares de su cargo, ante el Consejo Universitario; en cambio, respecto de **los integrantes del personal académico** y los alumnos serán responsables en términos de la ley de la universidad, del propio estatuto y reglamentación derivada, **sin que haga alguna acotación en cuanto al órgano que debe conocer de las conductas de estos últimos, a diferencia de lo que sucede con los referidos órganos de gobierno.**¹⁷

"Continuando con el análisis del marco normativo antes transcrito, se tiene que el artículo 49 enlista los medios de defensa al alcance de las personas afectadas, entre otras, con la imposición de las sanciones por causas de responsabilidad universitaria, al establecer que el recurso de revisión tiene como objeto '**revisar la legalidad del proceso que condujo a la resolución y la proporcionalidad de la sanción aplicada**'; en ese tenor, el artículo 50 remite a la 'legislación aplicable' para determinar la aplicación de sanciones por falta de responsabilidad universitaria; incluso, el artículo 51 enfatiza que **en el desahogo de los procesos previstos en ese capítulo, entre los que se encuentra el procedimiento para sancionar** y los medios de defensa para impugnar tal determinación, se instituía la defensoría universitaria, cuya finalidad es brindar asesoría, apoyo y representación jurídica a los interesados.

¹⁷ El artículo 19 de la ley de (sic) universidad contiene un listado de los órganos en los que se deposita el gobierno de la universidad, sin que ahí se encuentre el personal docente, pues éste, al igual que el alumnado, forma parte de la comunidad universitaria, como lo dispone el diverso artículo 9 de la propia ley, los cuales para mayor ilustración a continuación se transcriben:

"De la comunidad universitaria

"Artículo 9o. ..."

"Del gobierno universitario

"Capítulo I

"De los órganos de gobierno

"Artículo 19. ..."



"En ese sentido, de la **interpretación sistemática** de los artículos 28, fracción V, y 29, fracción III, 46, 47, 49, 50 y 51 del Estatuto Universitario, es factible desprender que el Consejo Universitario de la Universidad Autónoma del Estado de México, como máxima autoridad de esa casa de estudios, **estableció expresamente que para la aplicación de sanciones por responsabilidad universitaria se debe respetar el derecho de audiencia de los presuntos infractores**, desde luego, a través del procedimiento correspondiente, incluso previó que tales personas puedan acudir a los servicios de una defensoría universitaria gratuita, así como la posibilidad de que las determinaciones que se emitan en tales procedimientos puedan recurrirse.

"De modo que, en el estatuto se incluye la figura de la responsabilidad universitaria; las causas que la originan por parte de alumnos y personal académico; las sanciones a que se pueden hacer acreedores, así como el procedimiento a través del cual se aplicarán estas últimas y los medios de defensa para recurrirlas.

"Puntualizado lo anterior, partiendo de la **interpretación sistemática** que se ha realizado de las normas constitucionales legales e internas de la Universidad Autónoma del Estado de México, se considera que, opuestamente a lo sostenido por el Juez Federal, **las conductas enlistadas en el Acuerdo por el que se establece el Procedimiento de Responsabilidad Universitaria de la Universidad Autónoma del Estado de México, publicado en la Gaceta Universitaria número 273, de marzo de dos mil dieciocho** (no el denominado acuerdo por el que se crea la Dirección de Responsabilidad Universitaria como dependencia administrativa adscrita a la oficina del abogado general de la universidad, publicado en la gaceta de julio de dos mil diecisiete, que erróneamente citó el juzgador en la página 30 de la sentencia que se revisa), **no son 'distintas, diversas o nuevas' a las previstas en el estatuto** como refirió, sino que se ubican dentro de las detalladas en dicho estatuto.

"Para justificar lo anterior es necesario analizar el contenido del acuerdo recurrido, que es aquel que establece el procedimiento de responsabilidad universitaria, emitido por el rector de la universidad.

"Dicho acuerdo está conformado por 90 artículos, dentro de los cuales, solamente el numeral 10 enlista las faltas de responsabilidad universitaria, cuyo contenido para mayor claridad se transcribe a continuación:



"Faltas que atenten contra los derechos humanos y universitarios

"Artículo 10. ...

"I. ...

"II. ...

"III. ...

"IV. ...

"V. ...

"VI. ...

"VII. ...

"VIII. ...

"IX. ...

"X. ...

"XI. ...

"XII. ...

"XIII. ...

"XIV. ...

"XV. ...

"XVI. ...

"XVII. ..."





"De la anterior disposición se advierte que las faltas detalladas en las fracciones I a VIII, así como IX, X, XI y XIII, **relacionadas con temas de acoso u hostigamiento sexual; bullying (sic) o cyberbullying (sic); y en general con violencia física, psicológica o sexual contra cualquier miembro de la comunidad universitaria, discriminación, malos tratos, crueles o degradantes, así como robar pertenencias**, se ubican dentro de los supuestos previstos en los artículos 42¹⁸ y 45, fracciones I y II,¹⁹ del Estatuto Universitario, en los que establece que constituyen causas de responsabilidad universitaria de los alumnos y personal académico, **las acciones u omisiones que causen daño o perjuicio físico, moral o patrimonial a cualquiera de los integrantes de la comunidad universitaria.**

"Sin que del contenido de las fracciones que se analizan se advierta que contienen supuestos diversos o que excedan lo previsto en el estatuto, como lo apreció el Juez Federal.

"Por el contrario, lo único que hizo el rector de la universidad en el artículo 10 del acuerdo reclamado fue detallar con más precisión conductas que el Consejo Universitario, en ejercicio de la facultad de autogobierno de la universidad, consideró como faltas, a saber, **causar daño, físico, psicológico o patrimonial (robo) a cualquier integrante de la comunidad.**

"Proceder del rector que es acorde con lo establecido en los artículos 1o. y 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de cuyo contenido se puede concluir que en el ejercicio de la autonomía y autogobierno universitario **se deben proteger los derechos humanos y la dignidad de las personas que integran la comunidad universitaria.**

"Y con especial relevancia salvaguardar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, investigando y sancionando conductas relacionadas con violencia sexual, física y psicológica contra ellas y, en general, contra cualquier miembro de la comunidad, tal como se exige tanto en el ámbito constitucional, como en el sistema internacional de protección de los derechos humanos.

¹⁸ "Artículo 42. ..."

¹⁹ "Artículo 45. ..."



"Ciertamente, en el **sistema universal de los derechos humanos**, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos señala en sus artículos 3²⁰ y 26²¹ que los Estados Parte se comprometen a garantizar a mujeres y hombres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el pacto; asimismo, que queda prohibida toda discriminación, entre otros, por motivos de género.

"En el **sistema interamericano**, la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece en sus artículos 1 y 2 que los Estados Partes se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona, sin discriminación alguna por motivos, entre otros, de **sexo**; así como a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales, las **medidas legislativas o de otro carácter** que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades.

"Dentro del propio sistema interamericano, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer 'Convención Belém do Pará', la cual forma parte del *corpus juris* internacional, específicamente, en materia de protección de la dignidad e integridad de las mujeres, destaca que toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado, y puntualiza que se debe entender por violencia contra la mujer, **cualquier acción o conducta, basada en su género**, que le cause daño o sufrimiento, entre otros, físico o **sexual**.

"De modo que, dentro de las formas de violencia contra la mujer se encuentra el abuso sexual, perpetrado por cualquier persona, **entre otros, en instituciones educativas**, tal como se advierte de la siguiente transcripción:

"**Belem Do Pará**

"**Artículo 1 ...**'

"**Artículo 2 ...**'

"**Artículo 4 ...**'

²⁰ "Artículo 3. ..."

²¹ "Artículo 26. ..."



"Artículo 7 ...

"...

"f. ..."

"Como se observa, las normas de derecho internacional sobre el reconocimiento, defensa y protección de los derechos humanos de las mujeres establecen un régimen específico para dar eficacia a los derechos de las mujeres quienes, por su condición ligada al género, requieren de una visión específica que garantice el efectivo cumplimiento y respeto de sus derechos.

"Por tal razón, la Convención señala que los Estados Partes, al suscribirla, se comprometieron a **incluir en su legislación interna no sólo normas penales, civiles y administrativas, sino también normas de otra naturaleza entre las que este Tribunal Colegiado considera que se encuentran aquellas que rigen a organismos de carácter público –instituciones educativas, partidos políticos, etcétera– que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer**; así como a establecer procedimientos legales y administrativos justos y eficaces para las mujeres que hayan sido sometidas a cualquier tipo de violencia, incluida la sexual.

"**En el orden jurídico nacional**, el principio de igualdad y no discriminación deriva expresamente de las obligaciones del Estado de conformidad con los artículos 1o. y 4o., párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reconocen la igualdad de la mujer ante la ley y el deber de toda autoridad de evitar un trato discriminatorio por motivos de género.

"En efecto, el artículo 1o. impone a las autoridades del Estado la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos; prohíbe toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, la discapacidad; o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y que tenga por objeto menoscabar o anular los derechos y libertades de las personas.

"De igual forma, como se dijo anteriormente, se debe tener presente que en el artículo 3o. constitucional se señala que **la educación que imparta el Estado**



tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, entre otros, el respeto a los derechos humanos.

"Ahora, en el orden legal, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, publicada el uno de febrero de dos mil siete, constituye un instrumento indicativo para las entidades federativas para ir eliminando la violencia y la discriminación que viven las mujeres en nuestro país. De conformidad con su exposición de motivos razonablemente retomada por el legislador, su promulgación obedeció a la necesidad de contar con un instrumento jurídico que contenga una real perspectiva de género y que cumpla con los estándares internacionales establecidos en los tratados en la materia.

"El artículo 1o. de esta ley general señala que su objetivo es establecer la coordinación entre la Federación, las entidades federativas, la Ciudad de México y los Municipios para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres; reconocer los principios y modalidades para garantizar a las mujeres una vida libre de violencia, con la finalidad de fortalecer la soberanía y el régimen democrático previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

"Asimismo, los artículos 5 y 6 clasifican dentro de la violencia contra las mujeres, a aquella que es de índole sexual, indicando que, por esta última se entiende cualquier acto que degrada o daña el cuerpo y/o la sexualidad de la víctima y que, por tanto, atenta contra su libertad, dignidad e integridad física. Es una expresión de abuso de poder que implica la supremacía masculina sobre la mujer, al denigrarla y concebirla como objeto, tal como se advierte de la siguiente transcripción:

"Artículo 5. ...'

"Artículo 6. ...'

"El texto legal que se analiza, también identifica qué se debe entender por hostigamiento sexual y por acoso sexual, **destacando el compromiso de los tres órdenes de gobierno para establecer los mecanismos para erradicarlos, entre otros, de las instituciones educativas**, así como la necesidad de que éstas establezcan procedimientos administrativos claros y precisos para



sancionar esos ilícitos e inhibir su comisión, en los cuales se evite la revictimización de las mujeres víctimas de tales conductas. Tales preceptos legales señalan:

"**Artículo 13. ...**'

"**Artículo 15. ...**'

"En las relatadas condiciones, este Tribunal Colegiado considera que **la emisión del acuerdo reclamado por parte del rector de la Universidad Autónoma del Estado de México, que como quedó puntualizado no difiere ni rebasa lo previsto en el Estatuto Universitario en cuanto a las faltas que constituyen responsabilidad universitaria**, además se considera adecuada y está en concordancia con el marco internacional y nacional de protección de los derechos humanos de las mujeres **—en el ámbito universitario—**.

"Aunado a que, la suscripción de dicho acuerdo, como se verá más adelante, la ejerció en el marco de las atribuciones que tiene conferidas para cumplir y hacer cumplir la legislación de la universidad, proveyendo lo necesario para su observancia, aplicación y ejecución, así como el adecuado funcionamiento de la universidad.

"Por las razones que la informan, este Tribunal Colegiado considera pertinente invocar la tesis 1a. CLXIV/2015 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 423, Libro 18, Tomo I, mayo de 2015, Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, de rubro (sic) y texto:

"**DELITOS CONTRA LAS MUJERES. LAS AUTORIDADES ENCARGADAS DE SU INVESTIGACIÓN ESTÁN LLAMADAS A ACTUAR CON DETERMINACIÓN Y EFICACIA A FIN DE EVITAR LA IMPUNIDAD DE QUIENES LOS COMETEN.**'

"Siguiendo con el examen de las conductas enlistadas en el artículo 10 del acuerdo reclamado en el juicio de amparo, se observa que la conducta contenida en la fracción XII, que refiere como causa de responsabilidad universitaria la introducción y/o consumo de bebidas alcohólicas, narcóticos o enervantes al interior de



la universidad o acudir a ésta bajo sus efectos, se encuentra establecida en el Estatuto Universitario, en los numerales 44, fracción VI y 45, fracción VII.²²

"Por lo que hace a la fracción XIV del artículo 10 del acuerdo reclamado en el juicio de amparo, en la que se prevé como falta universitaria el 'coartar la libertad de expresión', se considera que dicha hipótesis se encuentra inmersa en lo establecido en el estatuto en cuanto a causar daño físico o psicológico a cualquier integrante de la comunidad.

"Por su parte, las conductas consistentes en el uso indebido de datos personales (fracción XV del artículo 10 del acuerdo reclamado), así como a la portación de armas dentro de la universidad (fracción XVI del propio artículo 10), éstas se encuentran reguladas en las fracciones XIII²³ y VIII,²⁴ respectivamente del Estatuto Universitario.

"Y la última fracción lo único que hace es acotar que existen conductas que ahí no se detallan, pero que se vinculan con derechos previstos en la **legislación universitaria (Estatuto Universitario)** y que también pueden dar lugar a la responsabilidad universitaria.

"De ahí que, se reitera, contrario a lo sostenido por el Juez, **las conductas enlistadas en el Acuerdo por el que se establece el Procedimiento de Responsabilidad Universitaria de la Universidad Autónoma del Estado de México no son 'distintas, diversas o nuevas' a las previstas en el estatuto**, por lo que desde esa arista el acuerdo en comento no resultaría contrario a dicho estatuto.

²² "Artículo 44. ...

" ...

"VI. ..."

"Artículo 45. ...

" ...

"VII. ..."

²³ "Artículo 45. ...

" ...

"XIII. ..."

²⁴ "Artículo 45. ...

" ...

"VIII. ..."



"**De igual forma**, como se dijo anteriormente, no se coincide con lo determinado por el Juez Federal en cuanto a que, en términos del artículo 10, fracción III, del estatuto, el rector de la universidad sólo está facultado para emitir acuerdos de carácter administrativo, por lo que carece de atribuciones para emitir disposiciones en materia de responsabilidades universitarias, como en la especie, ya que reguló supuestos, hipótesis o conductas objeto de responsabilidad, fijó las bases del procedimiento que debe seguirse con el fin de dilucidarla, las medidas cautelares procedentes y estableció las sanciones que deben aplicarse al respecto.

"Es así, porque el acuerdo reclamado se emitió en ejercicio de la facultad reglamentaria que tiene el rector y que deriva de lo dispuesto en los artículos 24, fracciones I, III, XIV y XV, de la Ley de la Universidad Autónoma del Estado de México, así como 10, fracción III, 11, penúltimo párrafo y 48, fracción III, del Estatuto Universitario de la Universidad Autónoma del Estado de México, los cuales establecen:

"**Ley de la Universidad Autónoma del Estado de México**

"**Título cuarto**

"**Del gobierno universitario**

"**Capítulo I**

"**De los órganos de gobierno**

"**Artículo 19. ...'**

"**Artículo 24. ...'**

"**Estatuto Universitario.**

"**Capítulo III**

"**Del orden normativo interior.**

"**Artículo 10. ...'**

"**Artículo 11. ...'**

"**Artículo 48. ...'**



"De los artículos preinsertos se advierte que dentro de los órganos de gobierno de la Universidad Autónoma del Estado de México se encuentran el Consejo Universitario y el rector, los cuales tendrán la competencia y facultades establecidos en la ley de la universidad, **el Estatuto Universitario** y los reglamentos derivados.

"De acuerdo con lo señalado en la ley, el rector tiene las facultades y obligaciones de:

"• Cumplir y **hacer cumplir la legislación de la universidad**, es decir, las disposiciones establecidas, entre otros, en el estatuto, para lo cual deberá **proveer lo necesario para su observancia, aplicación y ejecución**;

"• Preservar y garantizar los principios fundamentales de la universidad, dictando **las medidas que resulten conducentes en términos de las disposiciones legales aplicables**;

"• **Proveer lo necesario para el adecuado funcionamiento de la universidad y su esfera administrativa**;

"• Las demás que le confiera la legislación de la universidad.

"Ahora, la legislación universitaria se integra con la ley de la institución, el estatuto, **reglamentos** ordinarios, especiales y **administrativos**, decretos **y disposiciones administrativas**; dentro de éstas se encuentran los acuerdos, circulares e instrucciones, destinados a conducir el ejercicio de la función administrativa y serán expedidas y modificadas por las autoridades ejecutivas, entre ellas, el rector de la universidad.

"De conformidad con el artículo 11 del estatuto, tanto los reglamentos administrativos como las disposiciones administrativas, entre ellas, los acuerdos, serán expedidos, modificados y derogados por el rector; de manera que tanto la posibilidad de emitir reglamentos administrativos, como disposiciones administrativas constituyen, al interior de la universidad, lo que en el ámbito jurídico estatal se ha reconocido como 'facultad reglamentaria'.

"Es decir, el estatuto en su artículo 11 reconoce lo que se podría equiparar a la 'facultad reglamentaria' de los órganos ejecutivos del Estado.



"Sin embargo, aun cuando se considerara que es factible trasladar el principio (sic) de 'reserva de ley' y 'subordinación jerárquica' (que rigen tratándose de la aludida facultad) al ámbito interno de la universidad como lo hizo el Juez Federal, no se advierte que con la emisión del acuerdo reclamado se hubiera excedido lo previsto en el Estatuto Universitario.

"En efecto, el **principio de reserva de ley** consiste en que, conforme a la Constitución, hay materias que sólo pueden ser reguladas por una ley; al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en la jurisprudencia P./J. 30/2007²⁵ que el referido principio surge cuando la norma constitucional aparta la regulación de una materia determinada al órgano legislativo, mediante una ley (entendida como acto formal y materialmente legislativo, excluyéndose, por tanto, la posibilidad de que esa materia específica pueda regularse a través de disposiciones de distinta naturaleza a las leyes expedidas por el Poder Legislativo), lo que impide que en un reglamento se aborden materias reservadas en exclusiva a las leyes del Congreso, como son las relativas a la definición de los tipos penales, las causas de expropiación y la determinación de los elementos de los tributos.²⁶

"Por su parte, el principio de **primacía de la ley o subordinación jerárquica**, de acuerdo con lo que ha establecido la Suprema Corte de Justicia de la Nación, exige que el reglamento esté precedido por una ley **cuyas disposiciones desarrolle, complemento o pormenore y en las que encuentra su justificación y medida.** Esto es, el **reglamento no puede derogar, modificar, limitar o excluir a la ley, pues ésta sólo puede ser alterada mediante el mismo procedimiento que le dio origen.**²⁷

"La competencia exclusiva de la ley es la determinación de qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta, **por lo que al**

²⁵ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, mayo de 2007, página 1515, de rubro: "FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES.", registro digital: 172521.

²⁶ Jurisprudencia 1a/J.122/2007, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVI, septiembre de 2007, página 122, de rubro: "FACULTAD REGLAMENTARIA DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. PRINCIPIOS QUE LA RIGEN.", registro digital: 171459.

²⁷ Ejecutoria de la acción de inconstitucionalidad 26/2006, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVI, septiembre de 2007, página 1623, registro digital: 20382.



reglamento de ejecución competará el cómo de esos mismos supuestos jurídicos. En consecuencia, si el reglamento sólo funciona en la zona cómo, sus disposiciones podrán referirse a las otras preguntas (qué, quién, dónde y cuándo), siempre que éstas ya estén contenidas por la ley; esto es, el reglamento desenvuelve la obligatoriedad de un principio ya definido por la ley.²⁸

"En ese sentido, aun cuando se estimara que los referidos principios deben ser introducidos al ámbito normativo interno de la universidad del Estado de México, la suscripción del acuerdo reclamado por el que se establece el procedimiento de responsabilidad universitaria, emitido en ejercicio de la facultad reglamentaria de la máxima autoridad de naturaleza ejecutiva de la universidad,²⁹ no rebasa lo que dispone el Estatuto Universitario aprobado por el Consejo Universitario.

"Es así, porque como se dijo anteriormente, en cuanto a las conductas ahí señaladas solamente desarrolla, complementa o pormenoriza, las ya previstas en el Estatuto Universitario, en las que encuentra su justificación y medida.

"Por cuanto a las demás disposiciones que integran el acuerdo en cuestión se debe puntualizar que los primeros nueve artículos únicamente contienen disposiciones generales en cuanto a la sustanciación del procedimiento de responsabilidad, **ya establecido en forma genérica en el estatuto** y los numerales once a catorce prevén la posibilidad de adoptar medidas cautelares en la sustanciación correspondiente.

"El resto de los artículos, esto es, del quince al noventa, contiene normas que desarrollan y pormenorizan, de manera concreta y detallada **la forma, esto es, el cómo se debe sustanciar el procedimiento de responsabilidad universitaria y, desde luego, el derecho de audiencia, a que se refiere el Estatuto Universitario**; es decir, sólo regulan el inicio, trámite y resolución del procedimiento en comento; cómo realizar las notificaciones; así como las pruebas admisibles y la

²⁸ Jurisprudencia P./J.30/2007, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, mayo de 2007, página 1515, de rubro: "FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES.", registro digital: 172521.

²⁹ "Artículo 23. ..."



forma en cómo se desahogarán; disposiciones que sólo se dirigen a dar certeza jurídica a los presuntos infractores a quienes se les puede iniciar un procedimiento; aunado a que, como lo sostiene la recurrente, su propósito es erigirse en una herramienta para salvaguardar los intereses de la universidad y los derechos de sus integrantes, a efecto de garantizar la correcta convivencia de la comunidad universitaria.

"Sin que se advierta que en el ejercicio de su 'facultad reglamentaria' el rector hubiera derogado, modificado, limitado o excluido lo dispuesto en el Estatuto Universitario.

"En suma, se considera que a través de las disposiciones plasmadas en el acuerdo reclamado, el rector solamente buscó cumplir y hacer cumplir lo previsto en el estatuto proveyendo lo necesario para su observancia, aplicación y ejecución, en cuanto al tema de la responsabilidad universitaria, lo que en forma alguna transgrede el principio de legalidad; por el contrario, actuó en la forma y términos que le autoriza su normativa interna.

"Por las razones expuestas, no se comparten las consideraciones emitidas por el Juez de Distrito que lo llevaron a otorgar el amparo solicitado por el quejoso, pues el rector sí cuenta con atribuciones para emitir acuerdos que provean lo necesario para la observancia, aplicación y ejecución de la legislación universitaria, entre la que se encuentra el estatuto; por otra, en el acuerdo reclamado no reguló conductas diversas o nuevas a las señaladas en dicho estatuto y el procedimiento que desarrolló es el que se encuentra previsto, en forma genérica, en ese instrumento normativo interno; de ahí lo fundado de los agravios expresados por la recurrente.

"En tales condiciones, ante lo fundado de los agravios expresados por la autoridad recurrente, en términos de lo establecido en la fracción V del artículo 93 de la Ley de Amparo, lo procedente es **revocar** la sentencia impugnada y emitir la que corresponde, para lo cual se realizará el estudio de los restantes conceptos de violación, propuestos por el quejoso, los cuales no fueron analizados por el Juez del conocimiento."



Amparo en revisión 346/2019. En sesión de trece de febrero de dos mil veinte, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito reiteró las consideraciones expresadas en el recurso de revisión 36/2019, previamente transcritas, que lo llevaron a concluir que:

- El Acuerdo por el que se establece el Procedimiento de Responsabilidad Universitaria de la Universidad Autónoma del Estado de México no difería ni rebasaba lo previsto en el Estatuto Universitario, en cuanto a las faltas que constituyen responsabilidad universitaria, asimismo, se consideraba adecuado y estaba en concordancia con el marco internacional de protección de los derechos humanos de las mujeres en el ámbito universitario; finalmente, la suscripción de dicho acuerdo por el rector, se ejerció en el marco de las atribuciones que tenía conferidas para cumplir y hacer cumplir la legislación universitaria, proveyendo lo necesario para su observancia, aplicación y ejecución, así como el adecuado funcionamiento de la universidad.

Amparo en revisión 339/2018 (expediente auxiliar 89/2019). En sesión de treinta y uno de mayo de dos mil diecinueve el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla, en apoyo del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, realizó las siguientes consideraciones que importa destacar:

"DÉCIMO SEGUNDO.—**Estudio de constitucionalidad.** ...

"...

"Ahora, en diverso orden, se visualiza que el recurrente, en un diverso fragmento del propio agravio cuarto, aduce que, adversamente a lo sostenido por el Juez Federal, el rector de la casa de estudios mencionada no tenía facultad para expedir, vía decreto, una norma '**sancionadora**' de las conductas materia de responsabilidad administrativa.

"Asevera que la responsabilidad administrativa, como potestad punitiva del Estado, está sujeta al principio constitucional de '**legalidad**', de conformidad con los criterios de títulos: 'RESPONSABILIDADES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. LAS SANCIONES ADMINISTRATIVAS PREVISTAS EN LA LEY FEDERAL



RELATIVA, TAMBIÉN SE RIGEN POR EL PRINCIPIO CONSTITUCIONAL DE EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY QUE IMPERA EN LAS DE CARÁCTER PENAL, AUN CUANO (sic) SEAN DE DIVERSA NATURALEZA.' y 'RADIO Y TELEVISIÓN. EL SISTEMA DE SANCIONES ESTABLECIDO EN LOS PRECEPTOS 103 Y 104 DE LA LEY FEDERAL RELATIVA NO CONTRAVIENE LA GARANTÍA DE LEGALIDAD DE LA (sic) SANCIONES ADMINISTRATIVAS PREVISTA (sic) EN LOS ARTÍCULOS 14, 16 Y 73, FRACCIÓN XXI, DE LA CONSTITUCIONAL. (sic)'

"Resalta que la perspectiva del juzgador de amparo de amparo (sic) pasa por alto que el acuerdo controvertido viola los numerales 14 y 16 referentes al **postulado de legalidad**, el cual debe ser observado por todas las autoridades, incluyendo a la función legislativa.

"**A foja cien (100)**, de su escrito impugnativo, refiere concretamente que, a diferencia de lo esbozado por el Juez Federal, el rector responsable no tenía facultades para expedir el acuerdo reclamado, en tanto que si bien está autorizado para emitir ese tipo de normatividad, ello está condicionado a que estén destinados '**exclusivamente a conducir el ejercicio de la función administrativa**', lo que **únicamente puede entenderse dirigido a la estructura interna de su propia administración o gabinete**, lo cual no sucede en la especie al impactar en '**toda la comunidad universitaria**'.

"Sobre el particular, enfatiza que los acuerdos no tienen por objeto desarrollar y detallar mediante 'reglas generales, impersonales y abstractas', las contenidas en la ley, pues los acuerdos administrativos deben entenderse como las decisiones del titular hacia los órganos subordinados; ello, de conformidad con la jurisprudencia **10/2001**, de rótulo (sic): 'PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. LA FACULTAD PARA PROVEER EN LA ESFERA ADMINISTRATIVA A LA EXACTA OBSERVANCIA DE LAS LEYES, COMPRENDE, ADEMÁS DE LA EXPEDICIÓN DE REGLAMENTOS, LA EMISIÓN DE ACUERDOS Y DECRETOS, ASÍ COMO LA REALIZACIÓN DE TODOS AQUELLOS ACTOS QUE SEAN NECESARIOS PARA ESE FIN.'

"Asimismo, cita en apoyo el diverso criterio **XV/2002** de la autoría del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice:



"REGLAS GENERALES ADMINISTRATIVAS EXPEDIDAS POR LOS SECRETARIOS DE ESTADO EN USO DE UNA FACULTAD AUTORIZADA POR EL CONGRESO DE LA UNIÓN. DIFERENCIAS CON LOS REGLAMENTOS, DECRETOS, ACUERDOS Y ÓRDENES DICTADAS POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA." (El énfasis y subrayado es propio)

"De igual manera, destaca sustancialmente, que dicho contexto transgrede los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica, de conformidad con el criterio de título: 'FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES.'; aunado a que expresa que la perspectiva del Juez de Distrito es adversa a derecho, porque soslaya que el acuerdo controvertido no puede constituir una norma 'de observancia general'.

"(Aquí culmina la síntesis conducente de los motivos de disenso)

"Previo a abordar tales alegaciones, deben efectuarse importantes precisiones técnicas con el propósito de atender la cuestión efectivamente planteada, en función de la naturaleza de la problemática que impera en el caso concreto.

"En principio, es de puntualizarse que a pesar de que, en el caso, rige el postulado de estricto derecho, se atenderá a la figura de la causa de pedir, particularmente, en concomitancia a los criterios que alude el disidente, como respaldo de las alegaciones externadas.

"Lo anterior tiene su soporte medular en que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia **32/2018**, delimitó que en el escenario de que el quejoso plasme una jurisprudencia, tesis aislada o precedente, debe estimarse que su pretensión se focaliza a que se aplique para la solución del caso en concreto, lo que, a su vez, conlleva que el órgano jurisdiccional tiene el deber de pronunciarse sobre su aplicabilidad, al margen de que el impetrante exprese o no razonamientos que justifiquen dicho aspecto; lineamiento que, por analogía, debe observarse al fallarse el recurso de revisión interpuesto contra una sentencia pronunciada por el Juez de Distrito.

"El citado criterio jurisprudencial es visible en el Libro 53, Tomo I, abril de 2018, Décima Época, materia común, página 847, de la *Gaceta del Semanario*



Judicial de la Federación, con número de registro electrónico: 2016525, de título y sinopsis siguientes:

"TESIS DE JURISPRUDENCIA, AISLADAS O PRECEDENTES INVOCADOS EN LA DEMANDA DE AMPARO. CORRESPONDE AL ÓRGANO JURISDICCIONAL PRONUNCIARSE SOBRE SU APLICABILIDAD AL CASO CONCRETO, AL MARGEN DE QUE EL QUEJOSO EXPRESE O NO RAZONAMIENTOS QUE JUSTIFIQUEN SU APLICACIÓN.'

"Dicha perspectiva, de igual forma, ya había sido reflejada en el diverso criterio jurisprudencial **130/2008** emitido por la propia Segunda Sala del Alto Tribunal, visible en el Tomo XXVIII, septiembre de 2008, Novena Época, materia común, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, con número de registro digital: 168754, de título y contenido siguientes:

"TESIS AISLADA O DE JURISPRUDENCIA INVOCADA EN LA DEMANDA DE AMPARO. CORRESPONDE AL ÓRGANO JURISDICCIONAL PRONUNCIARSE EN TORNO A SU APLICABILIDAD O INAPLICABILIDAD AL CASO CONCRETO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LA QUEJOSA ESGRIMA O NO ALGÚN RAZONAMIENTO AL RESPECTO.'

"Conforme a las anteriores jurisprudencias, se obtiene que el recurrente, a partir de la causa de pedir, rebate que fue inexacto que el juzgador de derechos fundamentales estimara que el rector estaba en condiciones de emitir el acuerdo reclamado, en virtud de que éste no regula propiamente una función administrativa, ya que:

"(i) En este tópico, no puede incluirse el de **responsabilidad universitaria**, al no estar limitado exclusivamente a la propia estructura interna de la rectoría, en específico, a la Dirección de Responsabilidad Universitaria, sino que trasciende a toda la comunidad de esa casa de estudios; y,

"(ii) El acuerdo controvertido no puede tener efectos '**generales**'.

"Esto último es relevante, porque este cuerpo colegiado no puede, desde luego, apartarse de las reglas básicas que rigen al recurso de revisión, en particular, la que atañe a que la litis en esta instancia se fija por la razón medular que



esbozó el Juez de Distrito para estimar que el rector de la universidad en comento sí tenía facultades para expedir la norma reclamada, frente a los argumentos que cristaliza el recurrente para rebatir esa perspectiva, pues de no hacerlo de esa manera, y desarrollar un estudio propio fuera de esa directriz, daría noticia de un desconocimiento de la técnica que rige este medio de impugnación y, sobre todo, **conllevaría declarar la ilegalidad de una resolución de un Juez Federal, sin siquiera tocar la razón por la cual ese juzgador consideró constitucional el ordenamiento cuestionado.**

"Por cierto, la consideración sustancial que soporta la visión del Juez de Distrito, para efectos expositivos, estriba en que el rector de la indicada casa de estudios está autorizado para expedir acuerdos que materialicen el ejercicio de la **función administrativa**, lo que, en su concepto, ocurrió en la especie, al estar vinculado esa normatividad con el actuar de **la Dirección General de Responsabilidad Universitaria**; mientras que el impetrante aduce, en esencia, que el tópico de la responsabilidad administrativa no puede encuadrarse propiamente en el **concepto de función administrativa, al pactar en toda la comunidad universitaria.**

"Asimismo, es de resaltarse que los motivos de agravio se desarrollan con el objetivo de evidenciar la inconstitucionalidad del Acuerdo por el que se establece el Procedimiento de Responsabilidad Administrativa de la nombrada universidad, desde dos vertientes:

"**a)** Por violación al principio de legalidad, emanado de los preceptos 14 y 16 de la Norma Fundamental; y,

"**b)** Al exceder la facultad 'reglamentaria', **lo que se traduce en los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica.**

"Sin que en este supuesto particular puedan mezclarse tales postulados, porque, como se justificará más adelante, los principios de reserva de ley, y subordinación jerárquica, no pueden analogarse al contexto universitario.

"Expuesto lo anterior, **por cuestión de metodología**, deben desestimarse aquellas argumentaciones dirigidas a evidenciar la inconstitucionalidad del



acuerdo reclamado, sobre la postura esencial de que los acuerdos expedidos por el rector de la Universidad Autónoma del Estado de México, no pueden calificarse como disposiciones administrativas **de observancia general** y que, por ende, ello sólo sea competencia del Consejo Universitario.

"Es así, porque, tratándose de la Universidad del Estado de México, existe disposición expresa de la cual se extrae su naturaleza jurídica, a saber, el precepto 10 del estatuto de esa casa de estudios, el cual se reproduce, para pronta referencia:

"**Artículo 10.** ...'

"Como se observa, el creador de la norma dispuso en el arábigo acabado de reproducir un catálogo de disposiciones de observancia general, pues así lo pone de manifiesto el sustantivo '**legislación universitaria**' que da noticia de que los elementos plasmados en ese numeral, necesariamente tienen la naturaleza de ser normas con la calidad mencionada.

"Aspecto que, por cierto, posibilita que el juicio constitucional del que deriva la sentencia recurrida sea procedente conforme a las reglas que se derivan del artículo 107, fracción I, inciso g), de la Ley de Amparo, que dice:

"**Artículo 107.** ...

"I. ...

"...

"g) ...'

"Dicho lo anterior, debe mencionarse que a pesar de que, en los aludidos agravios, el recurrente haga referencia a la transgresión de los postulados de reserva de ley y subordinación jerárquica, para evidenciar la inconstitucionalidad del acuerdo reclamado, estos apotegmas, en sentido estricto, no pueden materializarse, porque parten de una lógica distinta cuyo sustento emerge del artículo 89, fracción I, de Constitución General de la República.



"Pese a ello, como se anunció, le asiste razón al inconforme, a través de la **figura de la causa de pedir**, en torno a la alegación referente a la violación al principio (sic) de legalidad y seguridad jurídica, derivada de los preceptos 14 y 16 de la Norma Fundamental, al no respetar el acuerdo reclamado la distribución de competencias fijada en el Estatuto Universitario de la indicada casa de estudios; ello, sobre la base de que el rector responsable, como se justificará, no puede regular el procedimiento de responsabilidad administrativa, vía decreto, al no corresponder propiamente al ejercicio de la **función administrativa**.

"Para justificar lo precedente, **en principio**, es conveniente precisar que en relación con la **facultad reglamentaria** del Ejecutivo Federal, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que no puede desempeñarse en relación con leyes que no sean de contenido materialmente administrativo, es decir, que no se refieran a los diferentes ramos de la administración pública, puesto que el presidente carece de capacidad constitucional para proveer a la observancia de leyes que no corresponden a este ámbito como la esfera de los Poderes Legislativo y Judicial.

"Es decir, la facultad reglamentaria permite que el Ejecutivo provea en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes, pero no puede proveer en los mismos términos sobre esferas que escapen a su mando como la esfera judicial o la legislativa, todo esto, porque evidentemente la naturaleza de **un reglamento** no es igual a la de la ley, por tratarse técnicamente de un acto administrativo de carácter general.

"Así, en el orden federal, el Congreso de la Unión tiene facultades legislativas, abstractas, amplias, impersonales e irrestrictas consignadas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para expedir leyes en las diversas materias que ésta consigna, en particular, en el numeral 73 de la citada Carta Magna.

"Bajo esa lógica, en las materias previstas expresamente en este último numeral, es dicho órgano legislativo el que debe realizar la normatividad correspondiente; sin que se pueda desconocerse la facultad legislativa del presidente de la República, que lo habilita para emitir ordenamientos que se traduzcan en



una pormenorización de las leyes expedidas por el citado Congreso, donde sin rebasar la previsión legislativa se pueda proveer a la exacta observancia de la ley en el contexto de la esfera administrativa, dado que esta atribución del titular del Ejecutivo se encuentra también expresamente reconocida en la Constitución.

"Dicha **facultad reglamentaria** del Ejecutivo se encuentra limitada a los ordenamientos legales que se desarrollan o pormenorizan, y que son emitidos por el órgano legislativo en cita.

"Así, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido, en reiterados criterios, que la **facultad reglamentaria** se entiende como aquella relativa a proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes, es decir, el Poder Ejecutivo está autorizado para expedir las previsiones reglamentarias necesarias, que tienden a la ejecución de las leyes emanadas por el órgano legislativo; de manera que esas disposiciones reglamentarias aunque desde el punto de vista material son similares a los actos legislativos expedidos por el Congreso de la Unión, en cuanto son generales, abstractas e impersonales, y de observancia obligatoria, se distinguen de estas últimas, básicamente, por dos razones:

"**a)** La primera, porque provienen de un órgano que desde el punto de vista constitucional no expresa la voluntad general, sino la de un órgano instituido para acatarla, como es el Poder Ejecutivo; y,

"**b)** La segunda, porque son, por definición, normas subordinadas a las disposiciones legales que reglamentan y no son en realidad leyes, sino actos administrativos generales cuyos alcances se acotan por la ley.

"Además, el Alto Tribunal ha considerado que las razones precisadas explican, en lo general, que la Constitución Federal imponga ciertas limitaciones a la facultad reglamentaria, como son:

"**(i) La prohibición de que el reglamento aborde novedosamente materias reservadas en forma exclusiva a las leyes emanadas del Congreso de la Unión, conocida como el principio de reserva de la ley; y,**



"(ii) La exigencia de que el reglamento esté precedido de una ley, cuyas disposiciones desarrolle, complemento o detalle y en los que encuentre su justificación y medida, lo que se denomina como **principio de subordinación jerárquica**.

"En este sentido, es claro que el **reglamento** depende de la ley, ello, porque el primero actúa en observancia de la segunda. Así, es competencia exclusiva de la ley, la determinación de qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta, a diferencia del reglamento, el cual sólo podrá operar dentro del límite de la ley. En suma, **el reglamento** no puede ir más allá de la ley, ni extenderla a supuestos distintos, ni mucho menos, contradecirla.

"Lo que precede, encuentra sustento en la jurisprudencia 55, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 468, Tomo I, Materia Constitucional, Relaciones entre Poderes, Primera Parte SCJN, Novena Época, *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación*, compilación 2011, con número de registro electrónico: 1001296, de epígrafe (sic) y sinopsis siguientes:

"FACULTAD REGLAMENTARIA DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL. SUS PRINCIPIOS Y LIMITACIONES.'

"Como se aprecia dicha jurisprudencia, se emitió sobre la base de las disposiciones de la Constitución General de la República y hace referencia al titular del Poder Ejecutivo Federal, esto es, al presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en particular, en torno a las limitaciones que tiene su **facultad reglamentaria** prevista en el numeral **89, fracción I, de la Norma Fundamental**.

"Directriz que si bien es aplicable para las entidades federativas, por ejemplo, a fin de verificar la regularidad del actuar del Ejecutivo del Estado de México cuando expida un reglamento, con el propósito de que éste no tenga injerencia en las facultades del Poder legislativo de esa entidad; los postulados de reserva de ley y subordinación jerárquica que se desprenden de la susodicha facultad reglamentaria, en sentido estricto, no pueden constituir el **parámetro constitucional** para examinar si el acuerdo reclamado, expedido por el rector responsable,



es adverso al nombrado Pacto Federal, sino que, como se verá, la citada normatividad se rige únicamente a la luz de un **axioma de competencia de naturaleza ordinaria, emanado del principio de legalidad, con asidero en los diversos artículos 14 y 16, en relación con el artículo 3o., todos del Pacto Federal.**

"Para entender lo anterior, en su justa dimensión, debe precisarse que la cuestión efectivamente planteada –en esta litis de segunda instancia– gravita en torno a si el citado rector cuenta con atribuciones para emitir el acuerdo en comento, pese a tener autorización legal para expedir acuerdos que regulen el **ejercicio de la función administrativa** en términos del precepto 10, fracción III, del Estatuto Universitario de la citada institución, bajo la estimación de que la **materia de responsabilidad universitaria no se incardina en ese rubro.**

"Contexto que, por sí mismo, revela que los principios de subordinación jerárquica y reserva de ley, delimitados a partir del precepto 89, fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que aloja la **facultad reglamentaria** que goza el titular del Poder Ejecutivo Federal, no pueden servir de derrotero para examinar la regularidad del ordenamiento expedido por el rector responsable, en tanto que éste emerge, en principio, dentro del marco de la **facultad de autogobierno de las universidades públicas** y, de manera concreta, de la **competencia normativa** de dichas instituciones para expedir normas generales, vinculadas con el ámbito material habilitado en su favor, conforme al **diverso numeral 3o. de la propia Constitución General de la República** que, de manera interna, puede **distribuir entre los órganos que** decida y, precisamente, dicha **repartición competencial**, en concordancia al principio de legalidad contenido en los artículos 14 y 16 de la aludida Carta Magna, como se verá, constituye el parámetro para escudriñar la constitucionalidad del acuerdo reclamado, conforme a la cuestión efectivamente planteada.

"Sobre este último particular, es relevante mencionar que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Unión (sic), en la jurisprudencia **20/2010** estableció (sic) de la facultad de autogobierno de las universidades públicas –contenida en el precepto 3o. del Pacto Federal– se derivan múltiples competencias específicas, a saber:



"**a) Normativa:** que se traduce en la aptitud de expedir normas generales que permitan regular todas las actividades relacionadas con el servicio educativo y la promoción de la investigación y la cultura;

"**b) Ejecutiva:** referida al desarrollo y ejecución de los principios constitucionales de las leyes expedidas por los órganos legislativos y las normas que las universidades emiten;

"**c) Supervisión:** que implica la facultad de inspección y control para supervisar la actividad que desarrollan por sí, o por conducto de cualquier órgano adscrito a la casa de estudios, esto es, pueden realizar inspecciones y evaluaciones de tipo **administrativo**, académico, científico, técnico y operativo, a fin de comprobar que se respeten los principios constitucionales, legales y universitarios; y,

"**d) Parajudicial:** que se refieren a la capacidad de dirimir conflictos que surjan al interior de la universidad, siempre que constitucional o legalmente su solución no esté reservada a un régimen jurídico específico que excluya al universitario.

"Con base en lo que antecede, se deriva que, dentro del marco de la autonomía de las universidades públicas, aquéllas tienen la posibilidad, a través de los órganos competentes, de expedir la normatividad interna que les permita regular todas las actividades vinculadas, directa o indirectamente, con el servicio educativo.

"De modo que el Constituyente dotó a las universidades públicas de ciertas facultades o competencias, verbigracia, la normativa, que implica la autorización para que aquéllas puedan emitir las disposiciones administrativas de carácter general que, desde luego, deben estar circunscritas exclusivamente para el cumplimiento de sus fines, es decir, se le dota de autonomía competencial y diferenciada.

"Ese panorama tiene como implicación lógica que las universidades cuenten con un ámbito material delimitado constitucionalmente, consistente en el desarrollo eficiente del servicio de educación que prestan, así como cualquier



rubro que se encamine para cumplir con ese propósito, ya sea patrimonial, de investigación, inspección, control o parajudicial.

"En otras palabras, las citadas instituciones tienen un ámbito de poder propio que pueden utilizar al máximo de su capacidad para llevar a cabo sus propios fines; empero, dichos ordenamientos, como fuente jurídica, **no pueden equipararse propiamente** a una ley emitida por el Congreso de la Unión, o el Legislativo del Estado de México, sino que, al contrario, aquéllas deben ajustarse a las que expidan aquéllos.

"Y, bajo esa misma lógica, también las aludidas universidades están autorizadas para distribuir dicha competencia normativa entre sus órganos de representación, lo que genera que cuando se controvierta que uno de ellos no tiene facultades para emitir un determinado ordenamiento, el examen que debe emprenderse versara sobre si la **materia que regula dicha normatividad, conforme al sistema de distribución de competencias que esté previsto, le corresponde o no a la autoridad señalada como responsable.**

"De modo que, en sentido estricto, ello traería como derivación propiamente, la concurrencia de una infracción al principio de legalidad, y no a los que atañen al de reserva de ley, y subordinación jerárquica que limitan la **facultad reglamentaria del Ejecutivo Federal, en términos del precepto 89, fracción I, del Pacto Federal.**

"Y es que, si bien podría asimilarse el Consejo Universitario al Congreso de la Unión, así como el rector de dicha casa de estudios al Poder Ejecutivo Federal, existen importantes diferencias que impiden que tales postulados constituyan un parámetro lo suficiente válido que pueda desembocar en la expulsión de una normatividad del orden jurídico **con sustento en una analogía debatible o endeble.**

"Una de las más relevantes diferencias es que las limitaciones a la facultad reglamentaria del Poder Ejecutivo Federal tienen como soporte el **principio de división de poderes**, en particular, el que ostenta el Congreso de la Unión; empero, este apotegma no puede tener una exacta aplicación para el supuesto de la Universidad del Estado de México, porque el propio rector de dicha casa



de estudios integra, preside e inclusive cuenta con voto de calidad en el citado Consejo Universitario, lo que denota que no exista una total separación entre uno y otro, tal como se muestra con la cita del numeral 99, fracción I, del estatuto referido que, para pronta referencia, se inserta a continuación:

"Artículo 99. ...

"I. ...'

"Precepto que, por cierto, es acorde a lo contemplado en el arábigo 20, fracción I, de la Ley de la Universidad Autónoma del Estado de México, que dice:

"Artículo 20. ...

"I. ...' (Lo resaltado y subrayado es de este tribunal)

"Además, a diferencia de lo que sucede en el orden federal, en donde el titular del Ejecutivo está investido de una facultad reglamentaria exclusiva, con el propósito de crear previsiones de esa índole, encaminadas a la ejecución de las leyes emanadas de un órgano legislativo en sentido formal y material, en el asunto en análisis, el Estatuto Universitario dota tanto al Consejo Universitario, así como al susodicho rector de la calidad de órganos materialmente legislativos; e, incluso, contempla que ambos pueden expedir reglamentos con el mismo nivel jerárquico; en el entendido de que el creador de la norma, como se sostiene a lo largo de ese apartado, diseñó un sistema de distribución de competencias, en razón de la materia del ordenamiento correspondiente.

"Ciertamente, los numerales 10 y 11 del Estatuto Universitario de la casa de estudios relativa, prevén:

"Artículo 10. ...'

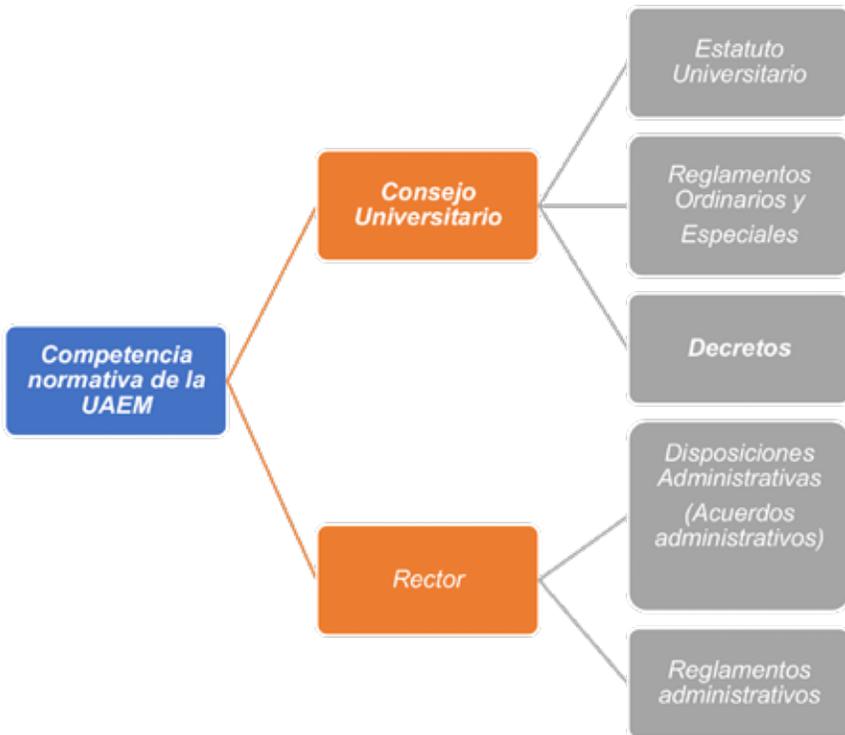
"Artículo 11. ...'

"De los artículos acabados de transcribir, se deriva que el Consejo Universitario, así como el rector de la citada institución, dentro del marco de competencia



normativa habilitada a la citada casa de estudios, tienen el carácter de autoridades materialmente legislativas y, **ambos órganos** cuentan con la facultad de emitir reglamentos; aunado a que, de manera particular, el segundo de los nombrados puede expedir, además, decretos y disposiciones administrativas; contexto que lejos de relevar la posibilidad de que la facultad reglamentaria consagrada en favor del titular del Ejecutivo Federal y, por ende, los principios que la limitan –reserva de ley y subordinación jerárquica– pueden materializarse con exactitud al supuesto de la Universidad Autónoma del Estado de México, pone de relieve **un sistema de distribución de competencias, entre órganos materialmente legislativos**, lo cual puede representarse de la siguiente manera:

SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIA NORMATIVA DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO





"Por lo que este cuerpo colegiado llega a la conclusión de que la cuestión efectivamente planteada debe ceñirse conforme a un criterio de **distribución de competencias**, a la luz del principio de legalidad consagrado en los numerales 14 y 16 del Pacto Federal, lo que se traduce en dilucidar si el acuerdo expedido por el rector de la citada universidad, que desarrolla el procedimiento de responsabilidad universitaria, efectivamente se vincula de manera exclusiva **con el ejercicio de la función administrativa de la universidad en comento**.

"Dicha distribución de competencia normativa se acentúa, porque si bien conforme al numeral 24, fracción I, de la Ley de la Universidad del Estado de México, se autoriza al rector de la citada casa de estudios para proveer de disposiciones administrativas para la observancia de la legislación universitaria, en el diverso artículo 21, fracción I, de ese propio ordenamiento,³⁰ se contempla la posibilidad del Consejo Universitario de expedir '**reglamentos**' y demás disposiciones para la organización y funcionamiento de la universidad de referencia; panorama que, en unión a lo que prevén los artículos 10 y 11 del estatuto de la universidad en comento, revela que para escudriñar la constitucionalidad del acuerdo reclamado se debe atender al **principio de legalidad, conforme a un criterio de distribución de competencias**.

"Además de que, se insiste, a contrario del sistema de división de poderes en el ámbito federal (Legislativo, Ejecutivo y Judicial) y del cual emergen las limitaciones a la facultad reglamentaria del Ejecutivo Federal, esto es, los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica, en el asunto en examen, el rector y el Consejo Universitario (**órgano colegiado que es integrado, entre otros, por el propio rector**), constituyen (sic) **órgano de gobierno** de la aludida institución, como así se desprende de la simple lectura del numeral 19 de la Ley de la Universidad Autónoma del Estado de México, el cual se transcribe enseguida:

"De los órganos de gobierno

"Artículo 19. ...'

³⁰ "Artículo 21. ..."

"Artículo 24. ..."



"La anterior precisión es de importancia notable, porque, de no haberse cristalizado tal señalamiento destacado en supralíneas, se llegaría al absurdo de aseverar que el acuerdo reclamado es transgresor de los 'subprincipios' de reserva (sic) ley y subordinación jerárquica, sin siquiera reparar en que aquéllos, en sentido estricto, emanan directamente de la facultad reglamentaria contemplada para el Ejecutivo Federal en el numeral 89, fracción I, de la Norma Fundamental.

"Hecha tal acotación, para efectos expositivos, es importante delimitar dicha problemática con la introducción de la siguiente disyuntiva:

"¿Es conculcatorio del principio de legalidad el Acuerdo por el que se establece el Procedimiento de Responsabilidad Universitaria de la Universidad Autónoma del Estado de México, expedido por el rector de la aludida casa de estudios, al no estar enfocado, exclusivamente, a conducir el ejercicio de la función administrativa? **La respuesta es en sentido afirmativo.**

"Con el objetivo de sustentar argumentativamente, esa postura, y conforme a la litis fijada en esta segunda instancia, debe traerse a contexto que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación definió de manera concreta, cuál es la naturaleza de los **acuerdos administrativos**, al resolver el amparo directo en revisión **40/2001**.

"Sobre el particular, el citado órgano de control constitucional sostuvo, a efecto de diferenciarlo entre un reglamento y decreto administrativo, que el acuerdo administrativo constituía una decisión del titular del Ejecutivo enfocada a los órganos '**subordinados**', cuyos efectos tienen su limitante dentro de la propia estructura interna, lo que conlleva que no deben relacionarse con los particulares o a otros sujetos de derechos que no tengan carácter de funcionarios o trabajadores al servicio del Estado.

"Esa precisión, por cierto, fue cristalizada en la tesis **P. XV/2002** aprobada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Tomo XV, abril de 2002, página 6, Novena Época, materia administrativa, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, materia administrativa (sic), con número de registro electrónico: 187114, de epígrafe (sic) y sinopsis siguientes:



"REGLAS GENERALES ADMINISTRATIVAS EXPEDIDAS POR LOS SECRETARIOS DE ESTADO EN USO DE UNA FACULTAD AUTORIZADA POR EL CONGRESO DE LA UNIÓN. DIFERENCIAS CON LOS REGLAMENTOS, DECRETOS, ACUERDOS Y ÓRDENES DICTADAS POR EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.'

"Como se observa, la definición que fijó el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de carácter temático, da la pauta para definir que, propiamente, el ejercicio de la función administrativa materializada en un acuerdo de la índole mencionada, no puede trastocar más allá de la estructura interna de los órganos de gobierno de la mencionada universidad, es decir, no puede alcanzar a toda la comunidad universitaria, pues el ejercicio de la función administrativa deriva propiamente de una facultad de ejecución que, en principio, le corresponde al citado rector, pero que, para lograr que ésta se torne eficaz, encuentra sus limitantes en los órganos subordinados, lo cual, incluso, le permite crear nuevas dependencias, o bien, emitir lineamientos con carácter general, dirigidos, exclusivamente, a esa estructura interna.

"Dicho de otro modo, el ejercicio de la función administrativa conlleva al establecimiento de planes, lineamientos, políticas por parte del rector de la citada universidad, junto con las dependencias respectivas, para el logro de objetivos y prioridades de los intereses universitarios; lo que, desde luego, únicamente puede estar encaminado a esa estructura interna, sin alcanzar a la totalidad de la comunidad universitaria.

"En suma, trasladando la noción general definida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al contexto de la Universidad Autónoma del Estado de México, los acuerdos administrativos, cuya emisión está conferida al rector de dicha casa de estudios, deben estar dirigidos de manera exclusiva a regular, dotar de lineamientos o crear organismos dependientes de esa autoridad, o bien, expedir normas para sus subordinados, sin incidir en toda la comunidad universitaria, pues esto último de suyo no implicaría, en ese sentido, el ejercicio de una función administrativa que deba desarrollarse vía acuerdo administrativo.



"En torno a este punto, es de citarse, por la razón jurídica que contiene, la tesis XLII/2013 (sic), dictada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en el Libro XX, Tomo I, mayo de 2013, Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, materias: constitucional y administrativa, con número de registro electrónico: 2003677, de epígrafe (sic) y texto que dicen:

"ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS Y PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA. ENTRE ELLOS NO EXISTE UNA RELACIÓN DE JERARQUÍA DIRECTA.'

"Ahora, a efecto de constatar por qué el Acuerdo por el que se establece el Procedimiento de Responsabilidad Universitaria reclamada no implica, de manera exclusiva, el ejercicio de la conducción, función administrativa a cargo del aludido rector, en particular, la que corresponde a la "Dirección de Responsabilidad Universitaria (organismo subordinado), como sostuvo el Juez Federal, sino que se extiende a toda la comunidad universitaria, es importante recordar el fundamento constitucional de la facultad de autogobierno de las universidades públicas que, a su vez, habilita en su favor una competencia normativa, esto es, el 3o., fracción VII, de la Norma Fundamental, que dice:

"**Artículo. 3o. ...**

"**VII. ...'**

"Como se destacó con antelación, la precitada porción constitucional da cuenta de la facultad de autogobierno de las universidades públicas de la que se derivan múltiples competencias específicas y complementarias entre sí, como lo es, la **normativa**, la cual les autoriza, sin rebasar los fines para la cual fue prevista, la posibilidad de expedir normas generales focalizadas a regular todas las actividades relacionadas con el servicio educativo y la promoción de la investigación y la cultura.

"En ese orden de ideas, debe traerse a contexto los arábigos 1o., primer párrafo, 2o., 9o. y 12 de la Ley de la Universidad del Estado de México, que, en este orden, rezan:



"Artículo 1o. ..."

"Artículo 2o. ..."

"Título Segundo

"De la comunidad universitaria

"Artículo 9o. ..."

"Artículo 12. ..."

"De la interacción de los numerales plasmados con anterioridad, fluye que la mencionada universidad se erige en un organismo público descentralizado del Estado de México, establecida por dicha ley, con personalidad jurídica y patrimonio propios, y, desde luego, dotada de plena autonomía en su régimen interior en todo lo que concierne a sus aspectos académico, técnico, de gobierno, administrativo y económico.

"De igual manera, fluye que dicha casa de estudios tiene por fines, impartir la educación media superior y superior; llevar a cabo la investigación humanística, científica y tecnológica; difundir y extender los avances del humanismo, la ciencia, la tecnología, el arte y otras manifestaciones de la cultura; y, de manera particular, cuenta con la atribución de expedir normas y disposiciones necesarias a su régimen interior, lo cual, como se vio, constituye su competencia normativa emanada de su facultad de autogobierno, cuyo origen es el dispositivo 3o., fracción VII, de la Constitución General de la República.

"Dado lo que se resolverá, es de (sic) relevante destacar que el ordenamiento de trato dispone que la comunidad universitaria se integra por los **alumnos, personal académico** y personal administrativo, los cuales aportan y desarrollan sus capacidades intelectuales, operativas y manuales, para el cumplimiento del objeto y fines de la universidad.

"En ese orden, resalta que el último de los preceptos **legales**, faculta a la universidad, a través de los órganos 'correspondientes', para conocer, resolver,



y, en su caso, sancionar las conductas de faltas a la responsabilidad universitaria que realicen dentro de la institución los integrantes de la comunidad universitaria, individual o colectivamente, independientemente de que tales hechos o actos constituyan responsabilidad de otro ámbito jurídico.

"Ahora, en ese sentido, debe traerse a contexto los numerales 10 y 11 (mismo que, por su importancia, se citan nuevamente), 13, 42, 43, 44, primer párrafo, 45, primer párrafo, y 50 del Estatuto Universitario de la aludida casa de estudios, los cuales se reproducen enseguida:

"**Artículo 10.** ...'

"**Artículo 11.** ...'

"**Artículo 13.** ...'

"**Artículo 42.** ...'

"**Artículo 43.** ...'

"**Artículo 44.** ...'

"**Artículo 45.** ...'

"**Artículo 50.** ...'

"De los numerales precitados, debe retomarse que la competencia normativa, de origen constitucional y que, como se vio, fue replicada por el Poder Legislativo del Estado de México en la legislación correspondiente, en el citado estatuto fue delimitada con base en un **sistema de distribución de competencias**, ya que:

"a) Por un lado, al Consejo Universitario le compete expedir el Estatuto Universitario, los reglamentos ordinarios y especiales, así como los decretos administrativos; y,



"b) Por otro, al rector le compete expedir los reglamentos administrativos, así como las disposiciones administrativas relativas, entre los cuales figuran los acuerdos administrativos, que se identifican porque se encuentran destinados a '**conducir el ejercicio de la función administrativa**'.

"Sobre este último concepto, debe enfatizarse que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación delimitó que aquél se circunscribe únicamente a la estructura interna del funcionario que cuenta con dicha función, esto es, a las entidades que dependen de aquél, o las (sic) servidores subordinados, sin que sea factible que rebase a otros sujetos; lo cual, tratándose de la Universidad del Estado de México, se traduce en que el acuerdo administrativo emitido por el citado rector debe estar dirigido **exclusivamente a conducir la función administrativa**, esto es, a la propia estructura interna de las organismos que dependen de aquél, sin que ello pueda impactar en la comunidad universitaria, pues se integra por otros sujetos ajenos a la nombrada estructura interna, esto es, por los alumnos y **personal académico**.

"Ahora, conforme a los numerales 42 a 45, se desprende que constituyen faltas a la responsabilidad universitaria, aquellas acciones u omisiones que contravengan la normatividad condigna, produzcan menoscabo a la tradición y prestigio de la universidad, o bien, causan daño, perjuicio a ésta o a sus integrantes; dichas faltas que participan del derecho administrativo disciplinario, rigen tanto para los alumnos, como el personal académico, pues incluso, **se prevé un catálogo diferenciado para estos grupos conformadores de la comunidad universitaria**.

"Sobre el particular, es de resaltarse que, para la aplicación de sanciones por faltas de la responsabilidad universitaria y ejercicio de los recursos de revisión de inconformidad, deberá observarse 'la reglamentación aplicable'; concepto que, por sí mismo, es insuficiente para determinar si el tópico de la responsabilidad administrativa debe detallarse vía reglamento, y de qué tipo, o bien, por medio de decreto o acuerdo administrativo.

"Ello, porque, conforme al sistema de distribución de competencias, es necesario examinar, en este caso particular, y conforme a la litis verificada en segunda instancia, esto es, lo sustentado por el Juez Federal y lo vertido en los motivos



de disenso, si la materia de la **responsabilidad administrativa puede incluirse, en sentido estricto, en el ejercicio de la función administrativa.**

"Para ello, por último, debe cristalizarse la parte conducente del Acuerdo por el que se establece el Procedimiento de Responsabilidad Universitaria de la Universidad Autónoma del Estado de México, emitido por el rector de dicha casa de estudios, publicado en la Gaceta Universitaria número 273 (doscientos setenta y tres), correspondiente al mes de marzo de dos mil dieciocho:

"CONSIDERANDO:

"**Artículo 10.** ...'

"**Artículo 11.** ...'

"**Artículo 14.** ...'

"**Artículo 15.** ...'

"**Artículo tercero.** ...'

"De lo anterior, se visualiza que, como sostiene el inconforme, el acuerdo reclamado no se reduce a regular el desarrollo de una función administrativa, en tanto que, a diferencia de lo que razonó el Juez Federal, aquél no se enfoca **exclusivamente** a detallar lineamientos específicos, de carácter interno, respecto (sic) la **Dirección de Responsabilidad Universitaria**, dependencia administrativa adscrita a la oficina del abogado general de la Universidad Autónoma del Estado de México, que a su vez, está subordinada al citado rector, como desde su porción considerativa, **se pretende aparentar**, sino que se vincula con un tema que incide en toda la comunidad universitaria, es decir, en sujetos ajenos a la estructura interna que autoriza el ejercicio de la función administrativa, como lo es, el personal académico y el alumnado.

"En efecto, si bien la justificación del nombrado rector para expedir el acuerdo de trato estribó en que aquel ordenamiento tiene como fin, entre otros, regular



la **actividad de la Dirección de Responsabilidad Administrativa** cuyo propósito es el conocimiento del desarrollo de las etapas del procedimiento de responsabilidad universitaria que realizan los espacios universitarios, así como la de elaborar estudios y proyectos, brindar asesoría a espacios universitarios y a sus integrantes, capacitar a las instancias competentes, coadyuvar en el procedimiento y las demás relacionadas con las faltas a la responsabilidad universitaria, lo cual fundó en lo dispuesto en el (sic) 10, fracción III, del estatuto en comento (contexto que llevó al Juez Federal a convalidar la regularidad de dicha norma de carácter general); de la lectura integral del citado acuerdo, se colige que aquél impacta en **individuos ajenos a la estructura interna directamente dependiente del citado rector, en tanto que incide en el personal académico, así como en el alumnado.**

"En efecto, a manera de ejemplo, debe acudirse al diverso segmento de la porción considerativa del acuerdo de trato, así como al texto de los numerales 10, 11, 14 y 15 de esa normatividad, para derivar que el citado ordenamiento, lejos de conducir de manera exclusiva, el ejercicio de una función administrativa, como lo es la actividad interna de (sic) **Dirección de Responsabilidad Universitaria**, propiamente regula, de manera detallada, el procedimiento de responsabilidad en comento, mismo que tiene injerencia en la actividad de dos grupos ajenos a la citada estructura interna, esto es, el personal académico y alumnado, quienes figuran como **componentes de la comunidad universitaria.**

"De modo que, siguiendo la directriz del Pleno del Alto Tribunal, si un acuerdo administrativo se encamina meramente a dirigir, a través de lineamientos o instrucciones generales, a los órganos subordinados, **cuyos efectos** se producen dentro de esa estructura interna de gobierno, lo que se traduce en la conducción de la función administrativa; entonces, el que figura como el acuerdo reclamado es transgresor del **principio de legalidad, al no respetar el sistema de distribución de competencia normativa** fijado en el nombrado estatuto, en la medida en que aquél, al desarrollar el procedimiento de responsabilidad universitaria, en el que, eventualmente, pueden estar **sujetos individuos ajenos a ese ámbito interno, en particular, el personal docente, así como los alumnos de esa casa de estudios**, pone de relieve que sus efectos no sólo se producen para regular la función de la aludida dirección, sino que aquéllos, desde



luego, se concretizan **en individuos que no pueden verse constreñidos por medio de ese tipo de disposiciones.**

"Dicho de otro modo, la ilegalidad de la perspectiva del Juez de Distrito tiene su génesis en que éste apreció que el acuerdo controvertido en sede constitucional se apegaba, de manera implícita, al citado esquema de distribución de competencia normativa, porque el rector responsable, con sustento en la fracción III del numeral 10 del estatuto de la susodicha universidad, se enfocó a regular la actividad de una de sus dependencias subordinadas, esto es, la **Dirección de Responsabilidad Administrativa**, lo que ponía de manifiesto que la materia del nombrado acuerdo correspondía a la habilitada por dicho estatuto, esto es, a **la conducción del ejercicio de la función administrativa**; empero, como asevera el inconforme, y sustenta en el criterio **P. XV/2002**, en sentido estricto, la sustancia del acuerdo reclamado no conlleva la mera conducción de la función de la mencionada dirección, desde el ámbito interno, sino que regula propiamente un tópico que incide **a sujetos extraños a ese ámbito interno**, verbigracia, **el alumnado, así como el personal académico**; de lo que se deriva que el citado rector no era competente para regular el citado procedimiento de responsabilidad universitaria vía acuerdo.

"Panorama que torna transgresor del principio de legalidad, contemplado en los numerales 14 y 16, en relación con el diverso 3o., fracción VII, todos de la Norma Fundamental, en la medida en que el **rector aludido no estaba facultado para desarrollar el mencionado procedimiento, vía acuerdo administrativo; contexto que, desde luego, al impactar en un tema competencial, de carácter preferente, es suficiente para declarar la inconstitucionalidad del referido ordenamiento.**

"Además de que, como se vio, los restantes argumentos en donde el inconforme alegaba que el citado acuerdo era inconstitucional al establecer faltas administrativas, fue declarado inoperante, entre otros motivos, **al hacerse depender de un argumento novedoso, esto es, que se oponía al Reglamento de Personal Académico.**

"Al respecto, debe precisarse que la respectiva solución, como se dijo, atiene a la cuestión efectivamente planteada en esta litis de segunda instancia y,



sobre todo, al supuesto particular; aspecto último que es relevante porque este Tribunal Colegiado, como órgano garante, parte del principio de que la situación de cada gobernado debe resolverse, a través de una sentencia que atienda a su real problemática, esto es, la emisión de un fallo constitucional que dé respuesta a la disyuntiva imperante en cada caso en concreto, por más similitud que guarde con otros casos diversos.

"De ahí que este cuerpo colegiado se decanta por resolver la problemática concreta que representa este caso y, por ende, es que, por diversos motivos que han quedado sobradamente explicados, se llega a la conclusión de que el acuerdo mencionado es opuesto al Pacto Federal, sin recurrir, de manera acrítica, a adoptar o, más bien, **reproducir sentencias de casos análogos**, verbigracia, la que corresponde al amparo **1314/2018** del índice del Juez Sexto de Distrito en Materias de Amparo y Juicios Federales en el Estado de México.

"Resolución que, por cierto, en sesión de nueve de mayo de dos mil diecinueve, fue revocada por los Magistrados integrantes del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al fallar el amparo en revisión **36/2019** de su índice cronológico; conforme a un criterio diverso al plasmado en esta ejecutoria, pues aquel órgano de control constitucional, **conforme a la litis sometida a su jurisdicción**, no abordó el tópico de la distribución de competencias en que se sustenta esta resolución."

II. Estándar para identificar la existencia de la contradicción de tesis (marco jurídico y jurisprudencial). De conformidad con lo resuelto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de treinta de abril de dos mil nueve, la mecánica para abordar la procedencia de las contradicciones de tesis no necesita pasar por el cumplimiento irrestricto de los requisitos establecidos en su jurisprudencia P./J. 26/2001,³¹ puesto que dicho criterio ya fue interrumpido.

³¹ El texto y datos de localización son los siguientes: "CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA. De conformidad con lo que establecen los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Federal y 197-A de la Ley de Amparo, cuando los Tribunales Colegiados de Circuito sustenten tesis contradictorias en los juicios de amparo de su competencia, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o la



Brinda apoyo a lo que antecede, la tesis de jurisprudencia P./J. 72/2010 del Pleno del Alto Tribunal, con número de registro digital: 164120, cuyo título y subtítulo se transcriben 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,

Sala que corresponda deben decidir cuál tesis ha de prevalecer. Ahora bien, se entiende que existen tesis contradictorias cuando concurren los siguientes supuestos: a) que al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes; b) que la diferencia de criterios se presente en las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas de las sentencias respectivas; y, c) que los distintos criterios provengan del examen de los mismos elementos." (*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 76, con número de registro digital: 190000)



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."³²

Con base en lo anterior, una nueva forma de aproximarse a los problemas que plantean los Tribunales Colegiados de Circuito en este tipo de asuntos consiste en pasar por una serie de reflexiones que abarquen desde la finalidad de la resolución del conflicto, hasta la justificación mínima que en cada caso concreto debe acreditarse.

En este sentido, cabe hacer la siguiente interrogante: ¿Qué finalidad persigue la resolución de una contradicción de tesis denunciada ante los Plenos de Circuito?

³² *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, con número de registro digital: 164120.



Para responder a esa pregunta, se requiere efectuar una interpretación del contenido de los artículos 107, fracción XIII, párrafos primero y último, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 226, fracción III, y párrafos penúltimo y último, de la Ley de Amparo, cuyo texto es el siguiente:

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

"...

"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.

"...

"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 226. Las contradicciones de tesis serán resueltas por:

"...

"III. Los Plenos de Circuito cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre los Tribunales Colegiados del Circuito correspondiente.



"Al resolverse una contradicción de tesis, el órgano correspondiente podrá acoger uno de los criterios discrepantes, sustentar uno diverso, declararla inexistente, o sin materia. En todo caso, la decisión se determinará por la mayoría de los Magistrados que los integran.

"La resolución que decida la contradicción de tesis no afectará las situaciones jurídicas concretas de los juicios en los cuales se hayan dictado las sentencias que sustentaron las tesis contradictorias."

De la transcripción que antecede, se advierte que ambos numerales contienen una norma que confiere poderes de ejercicio obligatorio para los Plenos de Circuito. Mediante el ejercicio de ese poder concedido, se busca, esencialmente, la unificación de los criterios interpretativos que dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, en su caso, llegaran a adoptar a la hora de resolver algún conflicto.

De este modo, las reglas citadas expresan como condición para la procedencia de la contradicción de tesis, que los criterios enfrentados sean antagónicos, esto es, contradictorios. Sin embargo, el sentido del concepto "contradictorio" ha de entenderse cuidadosamente, en función no tanto del estado de los criterios enfrentados, sino de la finalidad antes apuntada: la unificación de criterios como fuente generadora de seguridad jurídica, es decir, la condición que debe observarse está más ligada con el fin que con el medio.

Entonces, la esencia de la contradicción radica más en la necesidad de unificar criterios que en la de comprobar que se reúnan una serie de características determinadas en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados de Circuito. Por ello, para comprobar que una contradicción de tesis es procedente, será indispensable determinar si existe una necesidad de unificación, es decir, una posible discrepancia en el proceso de interpretación más que en el producto.

Dicho en otras palabras, para determinar si existe o no una antinomia de criterios, será necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados (no tanto los resultados que ellos arrojen) con el objeto de identificar si en algún tramo de los respectivos razonamientos se tomaron



decisiones distintas, no necesariamente contradictorias en términos lógicos, aunque legales.

Lo anterior, no es más que el reflejo natural de los procesos interpretativos, pues como se sabe, los sistemas jurídicos no contienen "respuestas correctas únicas", esencialmente, porque las fuentes del derecho son sólo la materia prima del ejercicio jurisdiccional, mediante la cual, se va creando el llamado derecho en acción.

Ahora, la discrecionalidad o arbitrio judicial puede definirse como aquella facultad que tienen los órganos jurisdiccionales para aplicar el derecho a las circunstancias concretas del caso que han de resolver. Se trata, precisamente, de una facultad que la ley concede a los juzgadores para que dentro de límites más o menos amplios, la interpreten en relación con el supuesto concreto que han de solventar o completen algún extremo que la ley deja a su propio juicio.

Así, es normal que al ejercer este arbitrio existan diferendos, sin que ello signifique haber abandonado la legalidad. Por ello, las contradicciones de tesis que los Plenos de Circuito están llamados a resolver, deben avocarse a reducir al máximo, cuando no a eliminar ese margen de discrecionalidad creado por la actuación legal y libre de los tribunales contendientes.

En síntesis, si la finalidad de la contradicción de tesis es la unificación de criterios y si el problema radica en los procesos de interpretación adoptados por los tribunales contendientes (no tanto en los resultados), entonces es posible afirmar que para que una contradicción de tesis sea procedente es necesario que se cumplan las siguientes condiciones:

A. 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 fuera;

B. Entre los ejercicios interpretativos respectivos exista al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance



de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y,

C. Lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la forma de acometer la cuestión jurídica es preferente en relación con cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

En tales términos se encuentra la tesis de jurisprudencia 1a./J. 22/2010 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo contenido es el siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA. Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible."³³

Asimismo, resulta ilustrativa la tesis de jurisprudencia 1a./J. 23/2010 de la propia Primera Sala del Alto Tribunal, con número de registro digital: 165076, de título y subtítulo (sic):

³³ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122, con número de registro digital: 165077.



"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, en sesión de 30 de abril de 2009, interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.'. Así, de un nuevo análisis al contenido de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, la Primera Sala advierte como condición para la existencia de la contradicción de tesis que los criterios enfrentados sean contradictorios; sin embargo, el sentido del concepto 'contradictorio' ha de entenderse cuidadosamente, no tanto en función del estado de los criterios enfrentados, sino de la finalidad misma de la contradicción de tesis, que es generar seguridad jurídica. En efecto, la condición que debe observarse está más ligada con el fin que con el medio y, por tanto, la esencia de la contradicción radica más en la necesidad de dotar al sistema jurisdiccional de seguridad jurídica que en la de comprobar que se reúna una serie de características determinadas en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados de Circuito; de ahí que para determinar si existe o no una contradicción de tesis debe analizarse detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados –y no tanto los resultados que ellos arrojen– con el objeto de identificar si en algún razonamiento de las respectivas decisiones se tomaron vías de solución distintas –no necesariamente contradictorias en términos lógicos– aunque legales, pues al ejercer el arbitrio judicial pueden existir diferendos, sin que ello signifique haber abandonado la legalidad. Por ello, en las contradicciones de tesis que la Suprema Corte de Justicia de la Nación está llamada a resolver debe avocarse a reducir al máximo, cuando no a eliminar, ese margen de discrecionalidad creado por la actuación legal y libre de los tribunales contendientes."³⁴

III. Cumplimiento de los requisitos para la existencia de la contradicción de tesis. El presente asunto cumple con los requisitos de existencia de las contradicciones de tesis que ha fijado la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al interpretar la normativa aplicable.

³⁴ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 123, con número de registro digital: 165076.



A continuación, se exponen las razones por las cuales se considera que el asunto cumple con los requisitos de existencia.

Primer requisito: Ejercicio interpretativo y arbitrio judicial. Este Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito considera que los tribunales contendientes al resolver las cuestiones litigiosas presentadas, se vieron en la necesidad de emplear su arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a una solución determinada.

En efecto, tanto el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, como el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, en apoyo del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver los amparos en revisión en que se emitieron las ejecutorias que participan en la contradicción, realizaron una interpretación del Texto Constitucional, de la Ley de la Universidad Autónoma del Estado de México y del Estatuto Universitario de dicha casa de estudios, para determinar si resultaba constitucional o no, el Acuerdo por el que se establece el Procedimiento de Responsabilidad Universitaria de la Universidad Autónoma del Estado de México, en relación con las facultades del rector para emitirlo y, en ejercicio de su arbitrio judicial, esto es, sin aplicar algún criterio preexistente que les resultara obligatorio, resolvieron los asuntos sometidos a su jurisdicción.

En estas condiciones, empleando los criterios referidos líneas arriba, para la existencia de las contradicciones de tesis, se tiene que, en el caso concreto, se surte el primer requisito, ya que cada uno de los tribunales contendientes realizó un ejercicio interpretativo, mediante el uso de su arbitrio judicial.

Segundo requisito: Punto de toque y diferendo de criterios interpretativos. Este Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito considera que el segundo requisito queda cumplido en el presente caso, ya que los ejercicios interpretativos realizados por los tribunales contendientes giraron en torno a una misma cuestión jurídica, como se demuestra a continuación.

Por una parte, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito estudió tres cuestiones fundamentales, que son las siguientes:



La primera, referente a que, con independencia de que fuera o no posible trasladar los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica al ámbito interno de la universidad, el Acuerdo por el que se establece el Procedimiento de Responsabilidad Universitaria de la Universidad Autónoma del Estado de México no excedía lo previsto en el Estatuto Universitario, dado que el artículo 10 no regulaba conductas distintas a las previstas en dicho estatuto, sino que, únicamente desarrollaba, con mayor precisión, aquellas que el Consejo Universitario había establecido como faltas constitutivas de responsabilidad universitaria.

La segunda, consistente en que el rector de la Universidad Autónoma del Estado de México estaba facultado para emitir acuerdos que desarrollaran las disposiciones contenidas en el citado estatuto, relacionadas con la responsabilidad universitaria en que pudieran incurrir los integrantes de esa comunidad, en ejercicio de la facultad reglamentaria que derivaba de lo dispuesto en los artículos 24, fracciones I, III, XIV y XV, de la Ley de la Universidad Autónoma del Estado de México, así como 10, fracción III, 11, penúltimo párrafo y 48, fracción III, del Estatuto Universitario de la Universidad Autónoma del Estado de México.

La tercera, relativa a que el acuerdo reclamado estaba en concordancia con el marco internacional y nacional de protección de los derechos humanos de las mujeres, en el ámbito universitario.

Por otra parte, el estudio del Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, en apoyo del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, se basó en las siguientes premisas:

La primera, referente a que los postulados de reserva de ley y subordinación jerárquica no podían constituir el parámetro constitucional para examinar si el Acuerdo por el que se establece el Procedimiento de Responsabilidad Universitaria de la Universidad Autónoma del Estado de México era contrario o no a la Constitución Federal, sino que únicamente podía analizarse a la luz del principio de legalidad, por lo que para determinar si el rector contaba con facultades para emitir dicho acuerdo, debía trasladarse la noción de acuerdo administrativo definida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al contexto de aquella universidad. Así, los acuerdos administrativos, cuya emisión estaba conferida al rector de dicha casa de estudios, debían estar dirigidos de manera exclu-



siva a regular, dotar de lineamientos o crear organismos dependientes de esa autoridad, o bien, expedir normas para sus subordinados, sin incidir en toda la comunidad universitaria, pues esto último no implicaba el ejercicio de una función administrativa que debiera desarrollarse vía acuerdo administrativo.

La segunda, que de los artículos 10, 11 y 14 del acuerdo reclamado se obtenía que ese ordenamiento no se enfocaba exclusivamente en detallar lineamientos de carácter interno, sino que se vinculaba con un tema que incidía en toda la comunidad universitaria, lo que ponía de manifiesto que, lejos de conducir exclusivamente el ejercicio de una función administrativa, regulaba, de manera detallada, el procedimiento de responsabilidad universitaria, el cual tenía injerencia en la actividad de dos grupos ajenos a la estructura interna subordinada a la autoridad emisora, en concreto, el personal académico y el alumnado.

Sobre esa base, concluyó que si el acuerdo mencionado rebasaba los límites de su propia naturaleza, al desarrollar un procedimiento de responsabilidad universitaria, en el que, eventualmente, pudieran estar sujetos individuos ajenos a ese ámbito interno del que participaba el ejercicio de la función administrativa, dicha disposición de observancia general violaba el sistema de distribución de competencia normativa fijado en el Estatuto Universitario y, en consecuencia, el artículo 3o., fracción VII, en relación con los diversos 14 y 16 constitucionales.

Ahora, del análisis de cada uno de los procesos interpretativos realizados por los Tribunales Colegiados contendientes, se advierte que aquéllos giraron en torno a un mismo tipo de problema jurídico, a saber, las facultades del rector de la Universidad Autónoma del Estado de México, derivadas de su normativa interna, como autoridad materialmente legislativa, para emitir acuerdos de observancia general, concretamente, el Acuerdo por el que se establece el Procedimiento de Responsabilidad Universitaria de la Universidad Autónoma del Estado de México.

Asimismo, resulta patente la necesidad de unificación, justificada en la discrepancia en el proceso de interpretación, pues mientras el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito interpretó de manera sistemática las normas constitucionales, legales e internas de la Universidad Autónoma del Estado de México; el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro



Auxiliar de la Segunda Región, en apoyo del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito efectuó una interpretación estricta de la misma normativa.

En este sentido, la manera de acometer la cuestión jurídica planteada tomó una vertiente diferente para cada tribunal contendiente, ya que para el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa, el rector de la Universidad Autónoma del Estado de México estaba facultado para emitir acuerdos que desarrollaran las disposiciones contenidas en el Estatuto Universitario, relacionadas con la responsabilidad universitaria en que pudieran incurrir los integrantes de esa comunidad, personal académico y alumnado, en ejercicio de una facultad reglamentaria, y con independencia de que fuera o no posible trasladar los principios de reserva de ley y subordinación jerárquica al ámbito interno de la universidad, el acuerdo reclamado no excedía lo previsto en el Estatuto Universitario.

En contraste, para el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, los mencionados principios de reserva de ley y subordinación jerárquica no tenían cabida, sino que la cuestión planteada únicamente podía analizarse a la luz del diverso de legalidad, por lo que para determinar si el rector contaba con facultades para emitir dicho acuerdo, debía trasladarse la noción de acuerdo administrativo definida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al contexto de aquella universidad, lo cual lo llevó a determinar que los acuerdos administrativos emitidos por el rector debían estar dirigidos de manera exclusiva a regular, dotar de lineamientos o crear organismos dependientes de esa autoridad, o bien, expedir normas para sus subordinados, sin incidir en toda la comunidad universitaria, esto es, el personal académico y el alumnado.

En tales condiciones, queda demostrado que en sus razonamientos, los tribunales tomaron decisiones distintas, por lo que, acorde a lo establecido por la Primera Sala del Alto Tribunal, en las tesis de jurisprudencia previamente citadas, tomando en consideración que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, en aras de generar seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, con la salvedad de que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre



al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema; entonces, resulta válido concluir que, en el caso, se cumple con los extremos señalados para la existencia de una contradicción de criterios del conocimiento de este Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito.

En este punto, debe decirse que no pasa inadvertido que, en la Gaceta de la Universidad Autónoma del Estado de México, de diciembre de dos mil veinte, en su número extraordinario, se publicó el "Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Estatuto Universitario de la Universidad Autónoma del Estado de México", expedido por el Consejo Universitario de dicha casa de estudios, en sesión extraordinaria de once de diciembre de dos mil veinte.

En el mencionado decreto, se reformaron los artículos 44, párrafo primero; 45, párrafo primero; 46, fracción II del primer párrafo, y párrafos segundo y tercero; 47, fracciones II, III, IV y V, del primer párrafo, y párrafos segundo y tercero; y 47 Bis, párrafo primero. Asimismo, se adicionaron los artículos 3 Ter; 3 Quáter; 3 Quinquies; 43 Bis; 46, fracciones VI y VII, del primer párrafo, y un cuarto párrafo; 46 Bis; 46 Ter; 47, fracciones VI y VII, del primer párrafo, un cuarto y quinto párrafos; 47 Bis, segundo párrafo, pasando el segundo a ser tercer párrafo; 48 Bis; un capítulo VIII denominado: "De la responsabilidad administrativa", al título segundo "De la comunidad universitaria", con los artículos 51 Bis; 51 Ter; 51 Quáter; 51 Quinquies; 51 Sexies (sic); 51 Septies; y 54, párrafos tercero, cuarto y quinto a la fracción V. Por último, se derogaron la fracción VI del artículo 44; la fracción V del artículo 46; la fracción IV del artículo 48; y el párrafo segundo de la fracción V del artículo 54.

De las referidas modificaciones al Estatuto Universitario, importa destacar la adición del artículo 43 Bis, en el que ahora se dispone lo siguiente:

"Artículo 43 Bis. Se constituyen como faltas a la responsabilidad universitaria para quienes integran al alumnado y al personal académico, las siguientes:

"I. Acoso sexual.

"II. Hostigamiento sexual.



"III. Bullying.

"IV. Ciberbullying.

"V. Cosificación.

"VI. Mobbing.

"VII. Violencia de género.

"VIII. Violencia digital.

"IX. Violencia física.

"X. Violencia psicológica.

"XI. Violencia sexual.

"XII. Actos sexuales.

"XIII. Robo.

"XIV. Maltrato.

"XV. Discriminación por cualquier motivo.

"XVI. Introducir, portar y/o consumir bebidas alcohólicas, narcóticos, enervantes o cualquier otra sustancia no autorizada, en las instalaciones de la universidad o acudir a ellas bajo sus efectos.

"XVII. Tratos inhumanos, crueles o degradantes.

"XVIII. Coartar la libertad de expresión.

"XIX. Uso indebido de datos personales.



"XX. Cualquier otra conducta que vulnere derechos humanos y universitarios.

"XXI. Las demás señaladas en la normatividad universitaria.

"Las conductas señaladas en las fracciones I, II y IV se constituyen como faltas, independientemente de si se realizan dentro o fuera de las instalaciones de la universidad, en este último caso, siempre que las personas estén vinculadas con la institución.

"Las faltas señaladas en este artículo serán definidas en la reglamentación derivada a fin de contar con los términos necesarios para su correcta aplicación."

Ahora bien, no puede estimarse que con las mencionadas modificaciones al Estatuto Universitario de la Universidad Autónoma del Estado de México, de diciembre de dos mil veinte, entre ellas, la inclusión de un catálogo de faltas constitutivas de responsabilidad universitaria para el alumnado y el personal académico, hubiera quedado superada la controversia jurídica motivo de la presente contradicción de tesis, pues como se precisó anteriormente, la finalidad última de la contradicción de criterios es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, en aras de generar seguridad jurídica. Este objetivo se logra mediante el establecimiento del criterio jurisprudencial que debe prevalecer, sin afectar las situaciones jurídicas derivadas de las sentencias dictadas en los juicios en que hubiera contradicción, evitándose con ello que sobre un mismo tema jurídico los diversos órganos jurisdiccionales sigan dictando resoluciones contradictorias.

Luego, debido a que la aplicación del Acuerdo por el que se establece el Procedimiento de Responsabilidad Universitaria de la Universidad Autónoma del Estado de México, emitido por el rector de dicha casa de estudios, puede seguir dando origen a asuntos en los que pudiera resultar aplicable el criterio que habrá de prevalecer como jurisprudencia, resulta patente la necesidad de definir el problema, ya que el punto de la presente contradicción no queda resuelto con la citada reforma al Estatuto Universitario.

Tercer requisito: Surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción de tesis. A partir de todo lo anterior, es posible concluir



que los puntos de vista de los tribunales contendientes, al reflejar contradicción en sus consideraciones y razonamientos, pueden dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la forma de acometer la cuestión jurídica es preferente en relación con cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

En efecto, el problema jurídico resuelto por los tribunales contendientes se puede resumir en la siguiente pregunta: ¿El rector de la Universidad Autónoma del Estado de México está facultado para emitir el Acuerdo por el que se establece el Procedimiento de Responsabilidad Universitaria de la Universidad Autónoma del Estado de México?

CUARTO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito, contenido en la presente ejecutoria.

Inicialmente, es oportuno referir que el objetivo en el presente apartado consiste, precisamente, en responder a la pregunta formulada en el considerando que antecede, al verificar el tercer requisito de existencia de las contradicciones de tesis y, con ello en mente, resulta necesario atender a lo dispuesto en los artículos 1o., párrafos primero y tercero, 3o., párrafos primero, cuarto, y fracciones II, inciso c), y VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo contenido es el siguiente:

"Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

"...

"Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancio-



nar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley."

"Artículo 3o. Toda persona tiene derecho a la educación. El Estado –Federación, Estados, Ciudad de México y Municipios– impartirá y garantizará la educación inicial, preescolar, primaria, secundaria, media superior y superior. La educación inicial, preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias, la educación superior lo será en términos de la fracción X del presente artículo. La educación inicial es un derecho de la niñez y será responsabilidad del Estado concientizar sobre su importancia.

"...

"La educación se basará en el respeto irrestricto de la dignidad de las personas, con un enfoque de derechos humanos y de igualdad sustantiva. Tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a todos los derechos, las libertades, la cultura de paz y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia; promoverá la honestidad, los valores y la mejora continua del proceso de enseñanza aprendizaje (sic).

"...

"II. El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.

"Además:

"...

"c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, a fin de fortalecer el aprecio y respeto por la naturaleza, la diversidad cultural, la dignidad de la persona, la integridad de las familias, la convicción del interés general de la sociedad, los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos, evitando los privilegios de razas, de religión, de grupos, de sexos o de individuos;



"...

"VII. Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado A del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere."

Conforme al artículo 3o. constitucional, la educación se basará en el respeto de la dignidad de las personas, con un enfoque de derechos humanos y de igualdad sustantiva. Lo anterior es acorde con lo previsto en el artículo 1o., en cuanto dispone el deber de todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

En este contexto debe ser entendida la fracción VII del artículo 3o. constitucional, que establece que las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas, puesto que esa autonomía se ejerce en un marco de principios y reglas, así como de respeto a los derechos humanos, establecidos en el Texto Constitucional.

La facultad de autogobierno de las universidades públicas, según lo ha determinado la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, implica que tienen las siguientes competencias específicas:



a) Normativa. Se traduce en la aptitud de expedir normas generales que permitan regular todas las actividades relacionadas con el servicio educativo y la promoción de la investigación y la cultura;

b) Ejecutiva. Está referida al desarrollo y ejecución de los principios constitucionales, de las leyes expedidas por los órganos legislativos y las normas que las universidades emiten;

c) De supervisión. Implica la facultad de inspección y control para supervisar la actividad que desarrollan por sí, o por conducto de cualquier órgano adscrito a la casa de estudios, esto es, pueden realizar inspecciones y evaluaciones de tipo administrativo, académico, científico, técnico y operativo, a fin de comprobar que se respeten los principios constitucionales, legales y universitarios; y,

d) Parajudicial. Se refiere a la capacidad de dirimir conflictos que surjan al interior de la universidad, siempre que constitucional o legalmente su solución no esté reservada a un régimen jurídico específico que excluya al universitario.

Así se advierte de la tesis de jurisprudencia 1a./J. 20/2010 de la Primera Sala del Alto Tribunal, con número de registro digital: 164877, de título y subtítulo (sic) siguientes:

"UNIVERSIDADES PÚBLICAS. COMPETENCIAS QUE DERIVAN DE SU FACULTAD DE AUTOGOBIERNO. Las competencias que derivan de la facultad de autogobierno de las universidades públicas son las siguientes: a) Normativas, que se traducen en la aptitud de expedir normas generales que permitan regular todas las actividades relacionadas con el servicio educativo y la promoción de la investigación y la cultura; b) Ejecutivas, referidas al desarrollo y ejecución de los principios constitucionales, de las leyes expedidas por los órganos legislativos y las normas que las universidades emiten; c) Supervisión, que implican la facultad de inspección y control para supervisar la actividad que desarrollan por sí, o por conducto de cualquier órgano adscrito a la casa de estudios, esto es, pueden realizar inspecciones y evaluaciones de tipo administrativo, académico, científico, técnico y operativo, a fin de comprobar que se respeten los principios constitucionales, legales y universitarios; y d) Parajudiciales, que se refieren



a la capacidad de dirimir conflictos que surjan al interior de la universidad, siempre que constitucional o legalmente su solución no esté reservada a un régimen jurídico específico que excluya al universitario."³⁵

Ahora bien, la Ley de la Universidad del Estado de México vigente, en sus artículos 1o., párrafo primero, 2o., párrafos primero, segundo y tercero, fracción I, 3o., 9o., 10, párrafo primero, y 12, establece lo siguiente:

"Artículo 1o. La Universidad Autónoma del Estado de México es un organismo público descentralizado del Estado de México, establecida por esta ley con personalidad jurídica y patrimonio propios, dotada de plena autonomía en su régimen interior en todo lo concerniente a sus aspectos académico, técnico, de gobierno, administrativo y económico."

"Artículo 2o. La universidad tiene por objeto generar, estudiar, preservar, transmitir y extender el conocimiento universal y estar al servicio de la sociedad, a fin de contribuir al logro de nuevas y mejores formas de existencia y convivencia humana, y para promover una conciencia universal, humanista, nacional, libre, justa y democrática.

"La universidad tiene por fines impartir la educación media superior y superior; llevar a cabo la investigación humanística, científica y tecnológica; difundir y extender los avances del humanismo, la ciencia, la tecnología, el arte y otras manifestaciones de la cultura.

"La universidad tiene las siguientes atribuciones:

"I. Expedir las normas y disposiciones necesarias a su régimen interior, conforme a la presente ley y preceptos aplicables."

"Artículo 3o. La universidad ejercerá su autonomía en los términos de la fracción VIII (sic) del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

³⁵ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 877, con número de registro digital: 164877.



"La universidad y su comunidad observarán la presente ley, el Estatuto Universitario, reglamentos y demás disposiciones internas expedidas por sus órganos de gobierno. El Estatuto Universitario señalará la forma, modalidades y procedimientos de aprobación y modificación de éste y de la reglamentación derivada.

"En la interpretación de esta ley y reglamentación interna, se tomará en consideración la esencia de la universidad, los principios fundamentales consignados en la presente ley, la tradición y el prestigio de la institución, y las condiciones de desarrollo del entorno social y cultural."

"Artículo 9o. La comunidad universitaria está integrada por alumnos, personal académico y personal administrativo, que aportan y desarrollan sus capacidades intelectuales, operativas y manuales, para el cumplimiento del objeto y fines de la universidad.

"El ingreso a la universidad, la calidad, promoción, permanencia y egreso de los integrantes de la comunidad universitaria se regirán por las disposiciones legales aplicables."

"Artículo 10. El Estatuto Universitario y reglamentación derivada señalarán a la comunidad deberes, derechos y obligaciones, en los términos del artículo 3o. de la presente ley."

"Artículo 12. La universidad, a través de los órganos correspondientes, conocerá, resolverá y, en su caso, sancionará las conductas de faltas a la responsabilidad universitaria que realicen dentro de la institución los integrantes de la comunidad universitaria, individual o colectivamente, independientemente de que tales hechos o actos constituyan responsabilidad de otro ámbito jurídico.

"Los órganos competentes en materia de responsabilidad universitaria y controversias administrativas, actuarán con apego al orden jurídico interior, escuchando a los interesados y observando las instancias, recursos y procedimientos conducentes."

De los artículos reproducidos deriva, esencialmente, que la Universidad Autónoma del Estado de México es un organismo público descentralizado, con



personalidad jurídica y patrimonio propios, dotada de plena autonomía en su régimen interior en todo lo concerniente a sus aspectos académico, técnico, de gobierno, administrativo y económico, que tiene por objeto generar, estudiar, preservar, transmitir y extender el conocimiento universal y estar al servicio de la sociedad.

Asimismo, aquella universidad tiene, entre sus atribuciones, expedir las normas y disposiciones necesarias para su régimen interior, conforme a su ley y la normativa aplicables, ejerciendo su autonomía en los términos de la fracción VII del artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, para la interpretación de su ley y reglamentación interna, se tomará en consideración la esencia de la universidad, los principios fundamentales consignados en aquélla, la tradición y el prestigio de la institución, y las condiciones de desarrollo del entorno social y cultural.

Igualmente deriva que, la comunidad universitaria está integrada por alumnos, personal académico y personal administrativo, cuyos deberes, derechos y obligaciones estarán contenidos en el Estatuto Universitario y la reglamentación derivada.

Finalmente, se advierte que dicha universidad, a través de los órganos correspondientes, conocerá, resolverá y, en su caso, sancionará las faltas a la responsabilidad universitaria que realicen dentro de la institución los integrantes de la comunidad universitaria, individual o colectivamente, independientemente de que tales hechos o actos constituyan responsabilidad de otro ámbito jurídico.

En relación con esta última atribución de la Universidad Autónoma del Estado de México para conocer, resolver y, en su caso, sancionar a través de los órganos correspondientes, las conductas que constituyan faltas a la responsabilidad universitaria, debe acudirse a lo previsto en su Estatuto Universitario, específicamente, a los artículos 27, fracción V, 28, fracción IV, 29, fracciones III y XV, 30, fracciones I, XIX y XXI, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 50 y 51, contenidos dentro de los capítulos V y VII, denominados, respectivamente, "De los derechos y obligaciones de la comunidad universitaria" y "De la responsabilidad universitaria", en su redacción vigente al emitirse las ejecutorias que participan en la presente contradicción de tesis, los cuales disponen:



"Artículo 27. Los alumnos de la universidad tienen los siguientes derechos:

"...

"V. Ejercer la garantía de audiencia en los asuntos que afecten sus intereses."

"Artículo 28. Los alumnos de la universidad tienen las siguientes obligaciones:

"...

"IV. Conducirse con respeto hacia los integrantes de la comunidad universitaria y en las instalaciones de la universidad."

"Artículo 29. El personal académico tiene los siguientes derechos:

"...

"III. Ejercer la garantía de audiencia en los asuntos que afecten sus intereses.

"...

"XV. Los demás que establezca la legislación universitaria y disposiciones aplicables."

"Artículo 30. El personal académico tiene las siguientes obligaciones:

"I. Cumplir y hacer cumplir la legislación universitaria.

"...

"XIX. Observar una conducta decorosa en la institución y en las encomiendas externas que de ésta reciban, dentro del proceso de enseñanza-aprendizaje y cumplimiento de sus responsabilidades.

"...



"XXI. Las demás que establezca la legislación universitaria y ordenamientos aplicables."

"Artículo 42. Faltas a la responsabilidad universitaria, son las acciones u omisiones que contravengan la normatividad, produzcan menoscabo a la tradición y prestigio de la universidad o, causen daño o perjuicio a ésta o a sus integrantes."

"Artículo 43. Son causales graves de faltas a la responsabilidad universitaria: suspender ilegalmente, en forma pacífica o violenta, en todo o en parte, las actividades de la universidad, de un Organismo Académico, Centro Universitario, Dependencia Académica o Plantel de la Escuela Preparatoria, o apoderarse, retener, disponer, aprovecharse, destruir o alterar, en forma pacífica o violenta, en todo o en parte, los bienes o instalaciones del patrimonio de la institución."

"Artículo 44. Son causales de faltas a la responsabilidad universitaria para los alumnos, las siguientes:

"I. Incumplir las responsabilidades y obligaciones establecidas en la legislación universitaria.

"II. Dañar física, moral o patrimonialmente a cualquier integrante de la comunidad universitaria.

"III. Dañar el patrimonio universitario.

"IV. Suplantar, ser suplantado o realizar actos fraudulentos en las evaluaciones académicas.

"V. Falsificar o utilizar documentos apócrifos para cualquier fin, en su relación con la universidad.

"VI. Consumir bebidas alcohólicas, narcóticos, drogas enervantes, o estupefacientes en las instalaciones de la universidad, o acudir a ellas bajo sus efectos.

"VII. Portar armas de cualquier tipo en las instalaciones de la universidad. Se exceptúan aquellas que resulten inherentes a las labores, actividades o prácticas académicas.



"VIII. Realizar actos que suspendan las labores académicas, sin causa justificada.

"IX. Inducir a terceras personas para dañar, de cualquier forma, a la universidad o a sus integrantes.

"X. Las demás que establezca la legislación universitaria."

"Artículo 45. Son causales de faltas a la responsabilidad universitaria para el personal académico las siguientes:

"I. Incumplir las responsabilidades y obligaciones establecidas en la legislación universitaria de naturaleza distinta a la laboral.

"II. Dañar física, moral o patrimonialmente a cualquier integrante de la comunidad universitaria.

"III. Denostar o menospreciar de palabra u obra el prestigio de la institución.

"IV. Abstenerse de participar, intervenir o desempeñar algún cargo o comisión de gobierno o académico sin causa justificada.

"V. Inducir a terceras personas para dañar, de cualquier forma, a la universidad o a sus integrantes.

"VI. Usar como propios o reproducir por cualquier medio, total o parcialmente documentos, información, materiales, instrumentos y otros que sean recibidos de los alumnos, sin autorización y reconocimiento de éstos.

"VII. Dañar el patrimonio universitario.

"VIII. Realizar actos que suspendan las labores académicas con fines distintos a los previstos para las mismas.

"IX. Utilizar los recursos humanos, financieros o materiales que tenga a su cargo, en beneficio o aprovechamiento personal o de terceros.



"X. Abstenerse de informar a la autoridad universitaria cuando tenga impedimento legal para participar en algún órgano colegiado interno.

"XI. Incurrir en desviación o abuso de autoridad, o cometer agravios en perjuicio de terceros.

"XII. Falsificar o utilizar documentos apócrifos para cualquier fin, en su relación con la universidad.

"XIII. Las demás que establezca la legislación universitaria."

"Artículo 46. Los órganos de autoridad de la universidad, previa garantía de audiencia, podrán imponer a los alumnos las siguientes sanciones:

"I. Amonestación.

"II. Nota de demérito.

"III. Suspensión hasta por dos ciclos escolares.

"IV. Expulsión definitiva de la universidad.

"V. Suspensión o cancelación de derechos escolares, en el caso de que haya terminado sus estudios y aún no obtenga el certificado, título, diploma o grado correspondiente.

"La amonestación y la nota de demérito podrán ser impuestas por el director, informando de su decisión al Consejo de Gobierno.

"La suspensión hasta por seis meses será impuesta por el Consejo de Gobierno, la que rebase este término y hasta por dos ciclos escolares, y las sanciones previstas en las fracciones IV y V sólo podrán ser impuestas por el Consejo Universitario, previa solicitud del Consejo de Gobierno."

"Artículo 47. Los órganos de autoridad de la universidad, previa garantía de audiencia, podrán imponer al personal académico las siguientes sanciones:



"I. Extrañamiento escrito.

"II. Suspensión hasta por tres meses.

"III. Suspensión hasta por seis meses.

"IV. Sanción económica para resarcir el daño causado.

"V. Inhabilitación hasta por cuatro años.

"El extrañamiento escrito y la suspensión hasta por tres meses, serán impuestas por el director, previo acuerdo del Consejo de Gobierno correspondiente.

"La suspensión hasta por seis meses, la sanción económica y la inhabilitación sólo podrán ser impuestas por el rector, a solicitud del Consejo de Gobierno correspondiente o por el Consejo Asesor en el caso de la Administración Central, independientemente de lo conducente en el ámbito del orden común o federal."

"Artículo 48. Para conocer de faltas a la responsabilidad universitaria, se observará lo siguiente:

"I. Los integrantes del Consejo Universitario, de los Consejos de Gobierno y de los órganos colegiados académicos, sólo serán responsables de su actuación como consejeros ante el órgano al que pertenezcan, en primera instancia; y ante el Consejo Universitario, en segunda, en términos de la legislación universitaria.

"II. El rector y los directores de Organismos Académicos, Centros Universitarios y Planteles de la Escuela Preparatoria, sólo serán responsables de su actuación como titulares de su cargo, ante el Consejo Universitario, en términos de la reglamentación aplicable.

"III. Los integrantes del personal académico y los alumnos serán responsables en términos de la ley de la universidad, el presente estatuto y reglamentación derivada.

"IV. Los integrantes del personal administrativo sindicalizado serán responsables en los términos del contrato colectivo de trabajo, reglamento interior de trabajo y disposiciones aplicables."



"Artículo 49. Se establecen los recursos de revisión y de inconformidad como medios de defensa de los integrantes de la comunidad universitaria.

"El recurso de revisión procederá contra sanciones por causa de responsabilidad universitaria. Su objeto es el de revisar la legalidad del proceso que condujo a la resolución y la proporcionalidad de la sanción aplicada. Se interpondrá ante el Consejo Universitario.

"El recurso de inconformidad procederá contra la emisión, realización u omisión de un acto administrativo de contenido académico de cualquier autoridad de la institución. Su objeto es el de reconsiderar la procedencia y legalidad del acto reclamado y del procedimiento que le dio lugar. Se interpondrá ante el Consejo Universitario.

"En la interposición y desahogo de los recursos se observará lo dispuesto en la legislación universitaria aplicable."

"Artículo 50. Para la aplicación de sanciones por faltas a la responsabilidad universitaria y ejercicio de los recursos de revisión y de inconformidad, deberá observarse lo dispuesto en la reglamentación aplicable."

"Artículo 51. La salvaguarda de los derechos universitarios de la comunidad universitaria se garantizará a través del servicio gratuito de defensoría universitaria que consistirá en la asesoría, apoyo y, en su caso, representación jurídicos, en el desahogo de los procesos previstos en el presente capítulo. Se prestará de manera directa o a través de un defensor universitario.

"La defensoría estará a cargo de tres defensores universitarios, designados por el rector a propuesta del Consejo de Gobierno del Organismo Académico de Derecho, quienes ocuparán el cargo con carácter honorario y por un periodo de dos años.

"Ante determinada situación, el interesado podrá seleccionar al defensor de su conveniencia, solicitando al rector sea comisionado para asesorarlo, apoyarlo y, en su caso, representarlo."

La interpretación sistemática de las disposiciones internas transcritas, acorde con lo previsto en el artículo 3o., último párrafo, de la Ley de la Universi-



dad Autónoma del Estado de México, que ordena tomar en cuenta la esencia de la universidad, como un espacio de formación académica, en el que, precisamente, conforme a lo dispuesto en el artículo 3o. constitucional (en torno a que la educación se base en el respeto de la dignidad de las personas, con un enfoque de derechos humanos y de igualdad sustantiva) lleva a determinar la existencia de las normas que prevén el catálogo de conductas que configuran la responsabilidad universitaria, concretamente, la previsión de que dicha responsabilidad se deberá sancionar, previo respeto del derecho de audiencia del probable infractor, esto es, a través de un procedimiento que satisfaga las formalidades del debido proceso.

Ciertamente, los artículos 28 y 30 hacen referencia, de manera general, a las obligaciones de los miembros de la comunidad universitaria; por su parte, los diversos 42, 45 y 48 enumeran las conductas que constituyen faltas a la responsabilidad universitaria en las que pueden incurrir tanto los alumnos, como el personal docente, dentro de las que se encuentran, las que se enlistan a continuación:

Para los alumnos:

- Incumplir las responsabilidades y obligaciones establecidas en la legislación universitaria.
- Dañar física, moral o patrimonialmente a cualquier integrante de la comunidad universitaria.
- Dañar el patrimonio universitario.
- Suplantar, ser suplantado o realizar actos fraudulentos en las evaluaciones académicas.
- Falsificar o utilizar documentos apócrifos para cualquier fin, en su relación con la universidad.
- Consumir bebidas alcohólicas, narcóticos, drogas enervantes, o estupefacientes en las instalaciones de la universidad, o acudir a ellas bajo sus efectos.



- Portar armas de cualquier tipo en las instalaciones de la universidad, excepto aquellas que resulten inherentes a las labores, actividades o prácticas académicas.

- Realizar actos que suspendan las labores académicas, sin causa justificada.

- Inducir a terceros para dañar, de cualquier forma, a la universidad o a sus integrantes.

- Las demás que establezca la legislación universitaria.

Para el personal académico:

- Incumplir las responsabilidades y obligaciones establecidas en la legislación universitaria de naturaleza distinta a la laboral.

- Dañar física, moral o patrimonialmente a cualquier integrante de la comunidad universitaria.

- Denostar o menospreciar de palabra u obra el prestigio de la institución.

- Abstenerse de participar, intervenir o desempeñar algún cargo o comisión de gobierno o académico sin causa justificada.

- Inducir a terceros para dañar, de cualquier forma, a la universidad o a sus integrantes.

- Usar como propios o reproducir por cualquier medio, total o parcialmente documentos, información, materiales, instrumentos y otros que sean recibidos de los alumnos, sin autorización y reconocimiento de éstos.

- Dañar el patrimonio universitario.

- Realizar actos que suspendan las labores académicas con fines distintos a los previstos para las mismas.



- Utilizar los recursos humanos, financieros o materiales que tenga a su cargo, en beneficio o aprovechamiento personal o de terceros.
- Abstenerse de informar a la autoridad universitaria cuando tenga impedimento legal para participar en algún órgano colegiado interno.
- Incurrir en desviación o abuso de autoridad, o cometer agravios en perjuicio de terceros.
- Falsificar o utilizar documentos apócrifos para cualquier fin, en su relación con la universidad.
- Las demás que establezca la legislación universitaria.

De los artículos 27, fracción V, y 29, fracción III, en relación con los diversos 46 y 47, se desprende, por cuanto hace a los alumnos y a el personal docente, que en aquellos asuntos que afecten sus intereses, se debe respetar su derecho de audiencia, previamente a la imposición de sanciones.

Ahora, si bien el artículo 48 del Estatuto Universitario establece una delimitación de competencia de ciertos órganos para conocer de la responsabilidad universitaria, aquélla se refiere a los integrantes del Consejo Universitario, de los Consejos de Gobierno y de los órganos colegiados académicos, quienes sólo serán responsables de su actuación como consejeros ante el órgano al que pertenezcan, en primera instancia; y ante el Consejo Universitario, en segunda; asimismo, que el rector y los directores de organismos académicos y planteles de la escuela preparatoria, sólo serán responsables de su actuación como titulares de su cargo, ante el Consejo Universitario; en cambio, el personal académico y los alumnos serán responsables en términos de la ley de la universidad, del propio estatuto y reglamentación derivada, sin distinción en cuanto al órgano que debe conocer de las conductas de estos últimos, a diferencia de lo que sucede con los mencionados órganos de gobierno.

Al respecto, el artículo 19 de la Ley de la Universidad Autónoma del Estado de México contiene un listado de los órganos en los que se deposita su gobierno, cuyo contenido es el siguiente:

"Artículo 19. El gobierno de la universidad se deposita en los órganos de autoridad siguientes:



"I. Consejo Universitario.

"II. Rector.

"III. Consejo de Gobierno de cada organismo académico, de cada centro universitario y de cada plantel de la escuela preparatoria.

"IV. Director de cada organismo académico, de cada centro universitario y de cada plantel de la escuela preparatoria.

"Estos órganos tendrán los ámbitos de competencia, facultades y obligaciones, integración, procesos de renovación de sus miembros, formas de organización y funcionamiento, establecidos en la presente ley, el Estatuto Universitario y reglamentos derivados."

Como se puede observar, entre los órganos de gobierno no se encuentra el personal docente, pues al igual que el alumnado, forma parte de la comunidad universitaria, como lo dispone el artículo 9o., párrafo primero, de la propia legislación, que establece:

"Artículo 9o. La comunidad universitaria está integrada por alumnos, personal académico y personal administrativo, que aportan y desarrollan sus capacidades intelectuales, operativas y manuales, para el cumplimiento del objeto y fines de la universidad."

Al continuar con el análisis del Estatuto Universitario, se advierte que el artículo 49 enlista los medios de defensa que tienen a su alcance los integrantes de la comunidad universitaria afectados con la imposición de las sanciones, entre otras, por causas de responsabilidad universitaria, para las cuales se establece el recurso de revisión, cuyo objeto será revisar la legalidad del proceso que condujo a la resolución y la proporcionalidad de la sanción aplicada, el cual se interpondrá ante el Consejo Universitario.

El artículo 50 remite a la reglamentación aplicable para determinar la imposición de sanciones por faltas a la responsabilidad universitaria y el diverso 51 hace patente que, en el desahogo de los procesos previstos, entre ellos, el procedimiento sancionador, se instituye la defensoría universitaria, cuya finalidad es brindar asesoría, apoyo y representación jurídica a los interesados.



De este modo, se tiene que el Consejo Universitario de la Universidad Autónoma del Estado de México, como máxima autoridad de esa casa de estudios estableció expresamente la figura de la responsabilidad universitaria; las causas que la originan por parte de alumnos y personal académico; las sanciones a que se pueden hacer acreedores, así como el procedimiento a través del cual se aplicarán estas últimas y los medios de defensa para impugnarlas.

Sentado lo anterior, debe ahora hacerse referencia al Acuerdo por el que se establece el Procedimiento de Responsabilidad Universitaria de la Universidad Autónoma del Estado de México, emitido por el rector de dicha universidad,³⁶ el cual está conformado por 90 artículos, dentro de los cuales, el número 10 enlista las faltas de responsabilidad universitaria, cuyo contenido se transcribe a continuación:

"Artículo 10. Además de las faltas previstas para los alumnos y personal académico en el capítulo VII del Estatuto Universitario serán causales de responsabilidad universitaria las siguientes conductas, cometidas en contra de cualquier integrante de la comunidad universitaria:

"I. Acosar sexualmente, independientemente si la conducta es realizada dentro o fuera de la institución.

"II. Hostigar sexualmente, independientemente si la conducta es realizada dentro o fuera de la institución.

"III. Cometer actos de bullying o ciberbullying.

"IV. Cometer actos de violencia de género o de cualquier tipo.

"V. Ejercer violencia física.

"VI. Ejercer violencia psicológica.

"VII. Dañar la integridad física y/o psicológica de cualquier integrante de la comunidad universitaria.

³⁶ Gaceta Universitaria, número 273, marzo 2018, época XV, año XXXIV, Toluca, México.



"VIII. Cometer actos de violencia sexual.

"IX. Robar pertenencias.

"X. Ejercer malos tratos.

"XI. Discriminar por el origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otro motivo.

"XII. Introducir y/o consumir bebidas alcohólicas, narcóticos, enervantes o cualquier otra sustancia al interior de las instalaciones de la universidad o acudir a ellas bajo sus efectos, comprometiendo la seguridad de la comunidad.

"XIII. Cometer tratos inhumanos, crueles o degradantes.

"XIV. Coartar la libertad de expresión.

"XV. Usar indebidamente datos personales.

"XVI. Portar armas de cualquier tipo en las instalaciones de la universidad. Se exceptúan aquellas que resulten inherentes a las labores, actividades o prácticas académicas.

"XVII. Cualquier otra conducta que vulnere derechos humanos y universitarios."

De la transcripción que antecede, se advierte que las faltas detalladas en las fracciones I a VIII, así como IX, X, XI y XIII, relacionadas con temas de acoso u hostigamiento sexual; *bullying* (sic) o *ciberbullying* (sic); y, en general, con violencia física, psicológica o sexual, contra cualquier miembro de la comunidad universitaria, discriminación, malos tratos, crueles o degradantes, así como robo de pertenencias, se pueden ubicar dentro de los supuestos previstos en los artículos 42, 44, fracción II y 45, fracción II, del Estatuto Universitario, en los cuales se establece que constituyen faltas a la responsabilidad universitaria, de los alumnos y del personal académico, dañar física, moral o patrimonialmente



a cualquier integrante de la comunidad universitaria; para mayor claridad se transcriben nuevamente:

"Artículo 42. Faltas a la responsabilidad universitaria, son las acciones u omisiones que contravengan la normatividad, produzcan menoscabo a la tradición y prestigio de la universidad o, causen daño o perjuicio a ésta o a sus integrantes."

"Artículo 44. Son causales de faltas a la responsabilidad universitaria para los alumnos, las siguientes:

"...

"II. Dañar física, moral o patrimonialmente a cualquier integrante de la comunidad universitaria."

"Artículo 45. Son causales de faltas a la responsabilidad universitaria para el personal académico las siguientes:

"...

"II. Dañar física, moral o patrimonialmente a cualquier integrante de la comunidad universitaria."

De este modo, en el artículo 10 del Acuerdo por el que se establece el Procedimiento de Responsabilidad Universitaria de la Universidad Autónoma del Estado de México, el rector únicamente detalló las conductas que el Consejo Universitario, en ejercicio de la facultad de autogobierno de la universidad, consideró como faltas, a saber: causar daño, físico, psicológico o patrimonial a cualquier integrante de la comunidad.

Tal proceder es acorde con lo establecido en los artículos 1o. y 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de los cuales deriva que, en el ejercicio de la autonomía y autogobierno universitario, se debe proteger la dignidad de las personas, con un enfoque de derechos humanos y de igualdad sustantiva.



De igual forma, se observa que la conducta contenida en la fracción XII, que refiere como causa de responsabilidad universitaria la introducción o consumo de bebidas alcohólicas, narcóticos, enervantes o cualquier otra sustancia al interior de las instalaciones de la universidad o acudir a ellas bajo sus efectos, comprometiendo la seguridad de la comunidad, se encuentra establecida en el Estatuto Universitario, en los artículos 44, fracción VI, y 45, fracción V, que disponen:

"Artículo 44. Son causales de faltas a la responsabilidad universitaria para los alumnos, las siguientes:

"...

"VI. Consumir bebidas alcohólicas, narcóticos, drogas enervantes, o estupefacientes en las instalaciones de la universidad, o acudir a ellas bajo sus efectos."

"Artículo 45. Son causales de faltas a la responsabilidad universitaria para el personal académico las siguientes:

"...

"V. Inducir a terceras personas para dañar, de cualquier forma, a la universidad o a sus integrantes."

Por lo que hace a la fracción XIV del artículo 10 del acuerdo, en la que se prevé como falta coartar la libertad de expresión, dicha hipótesis se encuentra inmersa en lo establecido en el artículo 42 del estatuto, en cuanto dispone como faltas a la responsabilidad universitaria, las acciones u omisiones que causen daño o perjuicio a la universidad o a sus integrantes.

Por su parte las conductas consistentes en el uso indebido de datos personales (fracción XV), así como a la portación de armas dentro de la universidad (fracción XVI), se encuentran reguladas en los artículos 44, fracción VII, y 45, fracción V, del Estatuto Universitario:

"Artículo 44. Son causales de faltas a la responsabilidad universitaria para los alumnos, las siguientes:



"...

"VII. Portar armas de cualquier tipo en las instalaciones de la universidad."

"Artículo 45. Son causales de faltas a la responsabilidad universitaria para el personal académico las siguientes:

"...

"V. Inducir a terceras personas para dañar, de cualquier forma, a la universidad o a sus integrantes."

Finalmente, la fracción XVII establece que existen conductas que no se detallan, pero que se vinculan con derechos previstos en la legislación universitaria (Estatuto Universitario) y que también pueden dar lugar a la responsabilidad universitaria.

Por tanto, las conductas enlistadas en el artículo 10 del Acuerdo por el que se establece el Procedimiento de Responsabilidad Universitaria de la Universidad Autónoma del Estado de México solamente desarrollan, complementan o pormenorizan las previstas en el Estatuto Universitario, en las que encuentra su justificación y medida.

Además, dicho acuerdo fue emitido en ejercicio de la facultad del rector, derivada de lo dispuesto en el artículo 24, fracciones I, III, XIV y XV, de la Ley de la Universidad Autónoma del Estado de México, así como los diversos 10, fracción III, 11, penúltimo párrafo y 48, fracción III, del Estatuto Universitario de la Universidad Autónoma del Estado de México, los cuales establecen:

"Artículo 24. El rector tiene las siguientes facultades y obligaciones:

"I. Cumplir y hacer cumplir la legislación de la universidad y los acuerdos del Consejo Universitario, así como, los planes, programas, políticas y estrategias institucionales, proveyendo lo necesario para su observancia, aplicación, ejecución y evaluación.

"...



"III. Preservar y garantizar la conservación y ejercicio de los principios fundamentales de la universidad, dictando las medidas que resulten conducentes en términos de las disposiciones legales aplicables.

"...

"XIV. Proveer lo necesario para el adecuado funcionamiento de la universidad y su esfera administrativa.

"...

"XV. Las demás que le confiera la legislación de la universidad."

"Artículo 10. La legislación universitaria se integrará con la Ley de la Universidad Autónoma del Estado de México, el presente estatuto, reglamentos ordinarios, especiales y administrativos, decretos y disposiciones administrativas.

"...

"III. Las disposiciones administrativas serán acuerdos, circulares e instrucciones, destinados a conducir el ejercicio de la función administrativa."

"Artículo 11. ...

"Las disposiciones administrativas serán expedidas y modificadas por el rector o los directores de organismos académicos, centros universitarios y planteles de la escuela preparatoria, dentro de sus respectivas competencias. Las que rijan en los organismos académicos, centros universitarios y planteles de la escuela preparatoria, deberán contar con el acuerdo del rector."

"Artículo 48. Para conocer de faltas a la responsabilidad universitaria, se observará lo siguiente:

"...

"III. Los integrantes del personal académico y los alumnos serán responsables en términos de la ley de la universidad, el presente estatuto y reglamentación derivada."



De los artículos reproducidos se advierte que, entre las facultades y deberes del rector, se encuentran las siguientes:

- Cumplir y hacer cumplir la legislación de la universidad y los acuerdos del Consejo Universitario, así como los planes, programas, políticas y estrategias institucionales, proveyendo lo necesario para su observancia, aplicación, ejecución y evaluación.
- Preservar y garantizar la conservación y ejercicio de los principios fundamentales de la universidad, dictando las medidas que resulten conducentes en términos de las disposiciones legales aplicables.
- Proveer lo necesario para el adecuado funcionamiento de la universidad y su esfera administrativa.
- Las demás que le confiera la legislación de la universidad.

Asimismo, la legislación universitaria se integrará con la Ley de la Universidad Autónoma del Estado de México, el estatuto, reglamentos ordinarios, especiales y administrativos, decretos y disposiciones administrativas; estas últimas las constituyen los acuerdos, circulares e instrucciones, destinados a conducir el ejercicio de la función administrativa.

Entretanto, de conformidad con el artículo 11 del estatuto, tanto los reglamentos administrativos como las disposiciones administrativas, entre ellas, los acuerdos, serán expedidos, modificados y derogados por el rector; de manera que la posibilidad de emitir reglamentos administrativos y disposiciones administrativas constituyen, al interior de la universidad, una facultad materialmente legislativa.

De este modo, a través de las disposiciones contenidas en el artículo 10 del Acuerdo por el que se establece el Procedimiento de Responsabilidad Universitaria de la Universidad Autónoma del Estado de México, el rector solamente proveyó lo necesario para la observancia, aplicación y ejecución, en cuanto al tema de responsabilidad universitaria previsto a su vez en el Estatuto Universitario.



Cabe señalar, de manera sumaria, que por cuanto a las demás disposiciones que integran el citado acuerdo, los primeros nueve artículos contienen previsiones generales vinculadas con la sustanciación del procedimiento de responsabilidad establecido en forma genérica en el estatuto, mientras que los diversos 11 a 14 prevén la posibilidad de adoptar medidas cautelares en la sustanciación correspondiente. Los artículos restantes (del 15 al 90), desarrollan y pormenorizan el procedimiento de responsabilidad universitaria y, desde luego, el derecho de audiencia a que se refiere el Estatuto Universitario.

Ahora bien, no escapa a la atención de este Pleno de Circuito que, particularmente, las faltas precisadas en las fracciones I, II, IV, V, VI y VIII del artículo 10 del Acuerdo por el que se establece el Procedimiento de Responsabilidad Universitaria de la Universidad Autónoma del Estado de México, se encuentran enfocadas a conductas de acoso u hostigamiento sexual, violencia de género, violencia física y psicológica, así como actos de violencia sexual.

La violencia es una de las maneras en la que las personas ejercen poder sobre otras. Por su parte, la violencia por razón de género afecta principalmente a mujeres, niñas y personas de la diversidad sexual.³⁷ Tales prácticas o comportamientos constituyen un "foco rojo" o "categoría sospechosa" que obliga a las autoridades jurisdiccionales a analizar, con perspectiva de género, a fin de lograr la debida protección de los derechos humanos de ese grupo vulnerable, en atención a los principios de igualdad y no discriminación establecidos en los artículos 1o. y 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Tienen aplicación, en lo conducente, las tesis aisladas P. XX/2015 (10a.) y 1a. XCIX/2014 (10a.) del Pleno y de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con números de registro digital: 2009998 y 2005794, respectivamente, de títulos y subtítulos:

"IMPARTICIÓN DE JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. OBLIGACIONES QUE DEBE CUMPLIR EL ESTADO MEXICANO EN LA MATERIA.

³⁷ Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género, primera edición, noviembre de 2020, Suprema Corte de Justicia de la Nación, página 65.



El reconocimiento de los derechos de la mujer a una vida libre de violencia y discriminación y de acceso a la justicia en condiciones de igualdad, exige que todos los órganos jurisdiccionales del país impartan justicia con perspectiva de género, que constituye un método que pretende detectar y eliminar todas las barreras y obstáculos que discriminan a las personas por condición de sexo o género, es decir, implica juzgar considerando las situaciones de desventaja que, por cuestiones de género, discriminan e impiden la igualdad. De ahí que los juzgadores deben cuestionar los estereotipos preconcebidos en la legislación respecto de las funciones de uno u otro género, así como actuar con neutralidad en la aplicación de la norma jurídica en cada situación, toda vez que el Estado debe velar por que en toda controversia jurisdiccional, donde se advierta una situación de violencia, discriminación o vulnerabilidad por razones de género, ésta se tome en cuenta, a fin de visualizar claramente la problemática y garantizar el acceso a la justicia de forma efectiva e igualitaria. Así, la obligación de impartir justicia con perspectiva de género debe operar como regla general, y enfatizarse en aquellos casos donde se esté ante grupos de especial vulnerabilidad, como mujeres y niñas indígenas, por lo que el juzgador debe determinar la operabilidad del derecho conforme a los preceptos fundamentales consagrados tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, procurando en todo momento que los paradigmas imperantes de discriminación por razón de género no tengan una injerencia negativa en la impartición de justicia; por el contrario, atendiendo precisamente a tales prejuicios o estereotipos, el juzgador debe considerar las situaciones de desventaja que tienen las mujeres, sobre todo cuando es factible que existan factores que potencialicen su discriminación, como lo pueden ser las condiciones de pobreza y barreras culturales y lingüísticas."³⁸

"ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. TODOS LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DEL PAÍS DEBEN IMPARTIR JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. De los artículos 1o. y 4o. de la Constitución Política

³⁸ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 22, Tomo I, septiembre de 2015, página 235, con número de registro digital: 2009998 y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 25 de septiembre de 2015 a las 10:30 horas.



de los Estados Unidos Mexicanos, 2, 6 y 7 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, 'Convención de Belém do Pará', adoptada en la ciudad de Belém do Pará, Brasil, el 9 de junio de 1994, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1999 y, 1 y 16 de la Convención de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, adoptada por la asamblea general el 18 de diciembre de 1979, publicada en el señalado medio de difusión oficial el 12 de mayo de 1981, deriva que el derecho humano de la mujer a una vida libre de violencia y discriminación es interdependiente del derecho a la igualdad; primeramente, porque este último funge como presupuesto básico para el goce y ejercicio de otros derechos y porque los derechos humanos de género giran en torno a los principios de igualdad y no discriminación por condiciones de sexo o género. Así, el reconocimiento de los derechos de la mujer a una vida libre de violencia y discriminación y de acceso a la justicia en condiciones de igualdad, exige que todos los órganos jurisdiccionales del país impartan justicia con perspectiva de género, que constituye un método que pretende detectar y eliminar todas las barreras y obstáculos que discriminan a las personas por condición de sexo o género, es decir, implica juzgar considerando las situaciones de desventaja que, por cuestiones de género, discriminan e impiden la igualdad. De ahí que el Juez debe cuestionar los estereotipos preconcebidos en la legislación respecto de las funciones de uno u otro género, así como actuar con neutralidad en la aplicación de la norma jurídica en cada situación; toda vez que el Estado tiene el deber de velar porque en toda controversia jurisdiccional donde se advierta una situación de violencia, discriminación o vulnerabilidad por razones de género, ésta sea tomada en cuenta a fin de visualizar claramente la problemática y garantizar el acceso a la justicia de forma efectiva e igualitaria."³⁹

En el Protocolo para juzgar con perspectiva de género, editado recientemente, en noviembre de dos mil veinte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación hizo patente que cuando una distinción se basa en una categoría sospechosa

³⁹ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 4, Tomo I, marzo de 2014, página 524, con número de registro digital: 2005794 y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de mayo de 2015 a las 10:18 horas.



(que en el caso podrían ser el género, la orientación sexual, la identidad o la expresión de género, etcétera), ese Alto Tribunal ha establecido que los juzgadores y juzgadas deben analizar la medida mediante un escrutinio especialmente riguroso desde el punto de vista del respeto a la garantía de igualdad.⁴⁰

La razón por la que la utilización de estas categorías debe examinarse con mayor rigor, radica en que pesa sobre ellas la sospecha de ser inconstitucionales; es decir, existe una presunción de inconstitucionalidad. Por ello, resulta necesario llevar a cabo un escrutinio estricto que garantice que únicamente aquellas distinciones que tengan una justificación muy robusta puedan considerarse constitucionales.

Al respecto, resultan ilustrativas las tesis de jurisprudencia y aisladas 2a./J. 42/2010, 2a. LXXXV/2008 y 1a. CIV/2010, de la Segunda y Primera Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con números de registro digital: 164779, 169490 y 163768, respectivamente, de títulos y subtítulos siguientes:

"IGUALDAD. CRITERIOS QUE DEBEN OBSERVARSE EN EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLATORIAS DE DICHA GARANTÍA. La igualdad normativa presupone necesariamente una comparación entre dos o más regímenes jurídicos, ya que un régimen jurídico no es discriminatorio en sí mismo, sino únicamente en relación con otro. Por ello, el control de la constitucionalidad de normas que se estiman violatorias de la garantía de igualdad no se reduce a un juicio abstracto de adecuación entre la norma impugnada y el precepto constitucional que sirve de parámetro, sino que incluye otro régimen jurídico que funciona como punto de referencia a la luz de un término de comparación relevante para el caso concreto. Por tanto, el primer criterio para analizar una norma a la luz de la garantía de igualdad consiste en elegir el término de comparación apropiado, que permita comparar a los suje-

⁴⁰ Acción de inconstitucionalidad 61/2016, 4 de abril de 2017, página 26. En caso de que exista una distinción, pero no esté basada en una categoría sospechosa, será suficiente con que se analice mediante un test ordinario de igualdad. A diferencia del escrutinio estricto, en el que se analiza si la medida es idónea y estrictamente necesaria para alcanzar una finalidad legítima, en el test ordinario estos dos pasos se resumen en una revisión de mera instrumentalidad, es decir, a que la medida se estime racionalmente vinculada con la finalidad que se pretende alcanzar.



tos desde un determinado punto de vista y, con base en éste, establecer si se encuentran o no en una situación de igualdad respecto de otros individuos sujetos a diverso régimen y si el trato que se les da, con base en el propio término de comparación, es diferente. En caso de que los sujetos comparados no sean iguales o no sean tratados de manera desigual, no habrá violación a la garantía individual. Así, una vez establecida la situación de igualdad y la diferencia de trato, debe determinarse si la diferenciación persigue una finalidad constitucionalmente válida. Al respecto, debe considerarse que la posición constitucional del legislador no exige que toda diferenciación normativa esté amparada en permisos de diferenciación derivados del propio Texto Constitucional, sino que es suficiente que la finalidad perseguida sea constitucionalmente aceptable, salvo que se trate de una de las prohibiciones específicas de discriminación contenidas en el artículo 1o., primer y tercer párrafos, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pues respecto de éstas no basta que el fin buscado sea constitucionalmente aceptable, sino que es imperativo. La siguiente exigencia de la garantía de igualdad es que la diferenciación cuestionada sea adecuada para el logro del fin legítimo buscado; es decir, que la medida sea capaz de causar su objetivo, bastando para ello una aptitud o posibilidad de cumplimiento, sin que sea exigible que los medios se adecuen estrechamente o estén diseñados exactamente para lograr el fin en comento. En este sentido, no se cumplirá el requisito de adecuación cuando la medida legislativa no contribuya a la obtención de su fin inmediato. Tratándose de las prohibiciones concretas de discriminación, en cambio, será necesario analizar con mayor intensidad la adecuación, siendo obligado que la medida esté directamente conectada con el fin perseguido. Finalmente, debe determinarse si la medida legislativa de que se trate resulta proporcional, es decir, si guarda una relación razonable con el fin que se procura alcanzar, lo que supone una ponderación entre sus ventajas y desventajas, a efecto de comprobar que los perjuicios ocasionados por el trato diferenciado no sean desproporcionados con respecto a los objetivos perseguidos. De ahí que el juicio de proporcionalidad exija comprobar si el trato desigual resulta tolerable, teniendo en cuenta la importancia del fin perseguido, en el entendido de que mientras más alta sea la jerarquía del interés tutelado, mayor puede ser la diferencia."⁴¹

⁴¹ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, abril de 2010, página 427, con número de registro digital: 164779.



"IGUALDAD. CASOS EN LOS QUE EL JUZGADOR CONSTITUCIONAL DEBE ANALIZAR EL RESPETO A DICHA GARANTÍA CON MAYOR INTENSIDAD. Al analizar si una norma respeta la garantía de igualdad, al juzgador constitucional no le compete examinar la oportunidad del criterio adoptado por el legislador, ni su mayor o menor adecuación al fin que la norma persigue, ni decidir si la medida cuestionada es la mejor de las que podían aplicarse, pues le corresponde en definitiva apreciar situaciones distintas en las que sea procedente y tratar desigualmente a los destinatarios de la norma. Sin embargo, el margen de maniobra del legislador se ve restringido cuando: a) el criterio diferenciador importa un trato desigual en cuanto al goce de otros derechos y libertades protegidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y b) el criterio diferenciador sea de los expresamente prohibidos en la propia Carta Magna. En efecto, el artículo 1o., primer párrafo, constitucional contiene una afirmación general de la garantía de igualdad en el disfrute de las garantías individuales, por virtud de la cual dicho precepto salvaguarda a los individuos ubicados en situaciones comparables, de toda discriminación en el goce de los derechos y libertades que la propia ley fundamental otorga, lo que implica que el legislador debe ser especialmente cuidadoso al momento de someter a individuos o grupos de individuos a regímenes jurídicos diferenciados, cuando con ello incida en el ejercicio de los derechos y libertades que la Constitución les reconoce. Por su parte, el tercer párrafo del artículo 1o. constitucional establece la prohibición de discriminar por los motivos que expresamente enumera, y de cualquier otro modo que implique un menoscabo para la dignidad humana o para los derechos y libertades de las personas. Estas prohibiciones de discriminación tienen como fin, y generalmente como medio, la paridad en el trato a los individuos cuya nota distintiva sea alguno de tales criterios, los que, por tanto, sólo en forma excepcional pueden utilizarse como elementos de diferenciación jurídica de trato, a menos que ésta constituya una acción afirmativa tendente a compensar la situación desventajosa en la que históricamente se han encontrado ciertos grupos. Por tanto, tratándose de normas diferenciadoras que incidan en el goce de garantías individuales, así como en el caso de aquellas que descansen en alguno de los criterios enumerados en el tercer párrafo del indicado artículo 1o. y que no constituyan acciones afirmativas, se impone la necesidad de usar, en el juicio de legitimidad constitucional, un canon mucho más estricto que implique rigor respecto a las exigencias materiales de la proporcionalidad, dado que en tales casos la propia Constitución impone una regla de tratamiento igual, que sólo admite excepciones cuando se



busque satisfacer una finalidad constitucionalmente imperativa y exige medios estrechamente ajustados a esa finalidad."⁴²

"PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL PARA DETERMINAR SI EN UN CASO PROCEDE APLICAR ESCRUTINIO INTENSO POR ESTAR INVOLUCRADAS CATEGORÍAS SOSPECHOSAS. De conformidad con el artículo 1o. de la Constitución, los tribunales deben ser especialmente exigentes con el legislador, desde la perspectiva del principio de igualdad, en dos hipótesis básicas: a) cuando la norma legal analizada utiliza para la configuración de su contenido normativo los criterios clasificatorios allí enumerados y b) cuando la norma legal analizada tiene una proyección central sobre los derechos fundamentales garantizados por la Constitución Federal. Determinar si en un caso la norma legal impugnada se inscribe o no en alguna de las dos hipótesis anteriores no es una operación semi-automática que el intérprete pueda hacer de manera rápida y expedita, sino una tarea que puede exigir la revisión del Texto Constitucional entero y el despliegue de una tarea interpretativa sensible a los fines y propósitos que dan sentido a las disposiciones constitucionales. Por lo que se refiere a las normas que usan criterios específicamente mencionados como motivos prohibidos de discriminación en el artículo 1o., hay que tomar en consideración los propósitos que el constituyente persigue mediante esa mención explícita, que no son sino proteger de los eventuales y con frecuencia graves efectos del prejuicio a personas o a grupos que cuentan con una historia de desventaja o victimización, o cuyos intereses –por razones que en gran parte tienen que ver con su identificabilidad con el rasgo que la Constitución menciona– pueden no ser tenidos en cuenta por el legislador o los demás poderes públicos del mismo modo que los intereses de todos los demás. Sin esta operación interpretativa previa, el ejercicio de aplicación del artículo 1o. podría desembocar fácilmente en absurdos. Por poner un ejemplo, el artículo 1o. dispone expresamente que 'queda prohibida toda discriminación motivada por ... las preferencias.'. Sin embargo, es claro que sería absurdo pensar que la Corte debe revisar con especial cuidado las leyes que organizan su contenido normativo haciendo distinción entre los que tienen la 'preferencia' de robar y los que no albergan

⁴² *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVII, junio de 2008, página 439, con número de registro digital: 169490.



esta preferencia, o entre los que tienen la preferencia de incendiar bosques y los que no. En cambio, debe hacerlo respecto de personas o colectivos identificados socialmente en alusión a ciertas preferencias sexuales. En este país como en otros, hay pautas culturales, económicas, sociales –históricamente rastrea- bles y sociológicamente distintivas– que marcan a personas con orientación u orientaciones sexuales distintas a las que se perciben como mayoritarias. El es- crutinio cuidadoso o intenso de las normas legales que tuvieran que ver con este factor estaría plenamente justificado. En contraste, pero por las mismas razo- nes, el artículo 1o. no da motivo para someter a escrutinio intenso las clasifi- caciones legislativas incluidas en leyes o actos de autoridad encaminadas a luchar contra causas permanentes y estructurales de desventaja para ciertos grupos. Existen medidas pro-igualdad que difícilmente podrían instrumentarse sin recurrir al uso de criterios de identificación de colectivos tradicionalmente discrimi- nados, cuyas oportunidades el derecho trata de aumentar –pensemos, por ejemplo, en las normas que reservan cuotas en los cuerpos legislativos o en las instituciones de educación superior para sus miembros–. Sería erróneo que el Juez constitucional contemplara dichas medidas con especial sospecha.⁴³

Sentado lo anterior, este Pleno de Circuito considera que la inclusión de las faltas precisadas en las fracciones I, II, IV, V, VI y VIII del artículo 10 del Acuerdo por el que se establece el Procedimiento de Responsabilidad Universitaria de la Universidad Autónoma del Estado de México, enfocadas a conductas de acoso u hostigamiento sexual, violencia de género, violencia física y psicológica, así como actos de violencia sexual, cumplió con una finalidad imperiosa desde el punto de vista convencional y constitucional.

En efecto, en el sistema universal de los derechos humanos, el Pacto Inter- nacional de Derechos Civiles y Políticos señala en sus artículos 3 y 26 que los Estados Parte se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el pacto; asimis- mo, que la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos, entre otros, de sexo, como se ve a continuación:

⁴³ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, septiembre de 2010, página 183, con número de registro digital: 163768.



"Artículo 3.

"Los Estados Partes en el presente pacto se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el presente pacto."

"Artículo 26.

"Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social."

Por su parte, en el sistema interamericano, la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece en los artículos 1 y 2, que los Estados Partes se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona, sin discriminación alguna por motivos, entre otros, de sexo; así como a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales, las medidas legislativas o de otro carácter que sean necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades:

"Artículo 1. Obligación de respetar los derechos.

"1. Los Estados Partes en esta convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

"2. Para los efectos de esta convención, persona es todo ser humano."

"Artículo 2. Deber de adoptar disposiciones de derecho interno.



"Si el ejercicio de los derechos y libertades mencionados en el artículo 1 no estuviere ya garantizado por disposiciones legislativas o de otro carácter, los Estados Partes se comprometen a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones de esta convención, las medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos tales derechos y libertades."

Dentro del propio sistema interamericano, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención Belém do Pará", destaca que toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado, y puntualiza que se debe entender por violencia contra la mujer, cualquier acción o conducta basada en su género, que le cause daño o sufrimiento, entre otros, físico o sexual:

"Artículo 1.

"Para los efectos de esta convención debe entenderse por violencia contra la mujer cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado."

"Artículo 2.

"Se entenderá que violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica:

"a. Que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y que comprende, entre otros, violación, maltrato y abuso sexual;

"b. Que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar, y



"c. Que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, donde quiera que ocurra. ..."

"Artículo 4.

"Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros:

"a. El derecho a que se respete su vida;

"b. El derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral; ..."

"Artículo 7.

"Los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente:

"a. Abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y velar por que las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e instituciones se comporten de conformidad con esta obligación;

"b. Actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer;

"c. Incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso;

"...

"f. Establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos; ..."



Como se puede observar, las normas de derecho internacional sobre el reconocimiento, defensa y protección de los derechos humanos de las mujeres establecen un régimen específico para dar eficacia a los derechos de las mujeres quienes, por su condición ligada al género, requieren de una visión especial que garantice el efectivo cumplimiento y respeto de sus derechos.

Así, la convención señala que los Estados Partes, al suscribirla, se comprometieron a incluir en su legislación interna no sólo normas penales, civiles y administrativas, sino también normas de otra naturaleza entre las que, razonablemente, se encuentran aquellas que rigen a organismos de carácter público, como las instituciones educativas, que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer; así como a establecer procedimientos legales y administrativos eficaces para las mujeres que hayan sido sometidas a cualquier tipo de violencia, incluida la sexual.

Por último, en el orden jurídico nacional, el principio de igualdad y no discriminación deriva expresamente de las obligaciones del Estado de conformidad con los artículos 1o. y 4o., párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que reconocen la igualdad de la mujer ante la ley y el deber de toda autoridad de evitar un trato discriminatorio por motivos de género.

Consecuentemente, tomando en consideración que existen situaciones de violencia, discriminación y vulnerabilidad por razones de género en la sociedad en su conjunto; realidad a la que no es ajena la comunidad de la Universidad Autónoma del Estado de México, se estima que la inclusión de las faltas precisadas en las fracciones I, II, IV, V, VI y VIII del artículo 10 del Acuerdo por el que se establece el Procedimiento de Responsabilidad Universitaria de la Universidad Autónoma del Estado de México, enfocadas a conductas de acoso u hostigamiento sexual, violencia de género, violencia física y psicológica, así como actos de violencia sexual, cumplió con una finalidad imperiosa desde el punto de vista convencional y constitucional, de garantizar el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia.

Asimismo, este Pleno de Circuito considera que la mención de las referidas conductas, como faltas a la responsabilidad universitaria, está vinculada de



manera estrecha con la mencionada finalidad constitucionalmente imperiosa, debido a que los supuestos contenidos en los artículos 42, 44, fracción II y 45, fracción II, del Estatuto Universitario de la Universidad Autónoma del Estado de México, en su redacción vigente al emitirse las ejecutorias que participan en la presente contradicción de tesis, en los cuales se establece que constituyen faltas a la responsabilidad universitaria, de los alumnos y del personal académico, dañar física, moral o patrimonialmente a cualquier integrante de la comunidad universitaria, se encuentran previstos genéricamente.

Lo anterior hacía necesario, como se precisó líneas arriba, que el rector de dicha casa de estudios, en ejercicio de la facultad derivada de lo dispuesto en el artículo 24, fracciones I, III, XIV y XV, de la Ley de la Universidad Autónoma del Estado de México, así como los diversos 10, fracción III, 11, penúltimo párrafo y 48, fracción III, del citado estatuto, los desarrollara, complementara o pormenorizara, a fin de brindar seguridad y certeza jurídica a quienes integran la comunidad universitaria, en el desarrollo de los procedimientos de responsabilidad universitaria en los que se encuentren involucrados.

Por tanto, se estima que la mención de las referidas conductas, como faltas a la responsabilidad universitaria cumple, además, con el propósito de promover la correcta convivencia entre las personas que integran la comunidad universitaria y de crear un ambiente de pleno respeto de sus derechos y de cumplimiento de sus obligaciones. Es así, pues en los casos de violencia contra las mujeres, las autoridades estatales deben adoptar medidas integrales con perspectiva de género para cumplir con la debida diligencia. Estas medidas incluyen un adecuado marco jurídico de protección, una aplicación efectiva del mismo, así como políticas de prevención y prácticas para actuar eficazmente ante las denuncias.

Resulta aplicable, en lo conducente, la tesis aislada 1a. CLX/2015 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro digital: 2009084, de título y subtítulo siguientes:

"DERECHO DE LA MUJER A UNA VIDA LIBRE DE DISCRIMINACIÓN Y VIOLENCIA. LAS AUTORIDADES SE ENCUENTRAN OBLIGADAS A ADOPTAR MEDIDAS INTEGRALES CON PERSPECTIVA DE GÉNERO PARA CUMPLIR CON



LA DEBIDA DILIGENCIA EN SU ACTUACIÓN. El derecho de la mujer a una vida libre de discriminación y de violencia se traduce en la obligación de toda autoridad de actuar con perspectiva de género, lo cual pretende combatir argumentos estereotipados e indiferentes para el pleno y efectivo ejercicio del derecho a la igualdad. De conformidad con el artículo 1o. constitucional y el parámetro de regularidad constitucional, la obligación de todas las autoridades de actuar con la debida diligencia adquiere una connotación especial en casos de violencia contra las mujeres. En dichos casos, el deber de investigar efectivamente tiene alcances adicionales. En los casos de violencia contra las mujeres, las autoridades estatales deben adoptar medidas integrales con perspectiva de género para cumplir con la debida diligencia. **Estas medidas incluyen un adecuado marco jurídico de protección, una aplicación efectiva del mismo, así como políticas de prevención y prácticas para actuar eficazmente ante las denuncias.** Incumplir con esa obligación desde los órganos investigadores y los impartidores de justicia puede condicionar el acceso a la justicia de las mujeres por invisibilizar su situación particular.⁴⁴

Por último, este Pleno de Circuito considera que la mención de las faltas precisadas en las fracciones I, II, IV, V, VI y VIII del artículo 10 del Acuerdo por el que se establece el Procedimiento de Responsabilidad Universitaria de la Universidad Autónoma del Estado de México, enfocadas a conductas de acoso u hostigamiento sexual, violencia de género, violencia física y psicológica, así como actos de violencia sexual, es una medida que no resulta restrictiva de los derechos de quienes integran la comunidad universitaria, debido a que, al detallar y desarrollar esas conductas se busca establecer condiciones que aseguren a las personas un ambiente libre de violencia, discriminación o maltrato, así como garantizar su educación integral, en observancia a los instrumentos internacionales y federales.

En efecto, conforme a lo establecido en los artículos 1o. y 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el ejercicio de su autonomía y autogobierno universitario, la Universidad Autónoma del Estado de México

⁴⁴ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 18, Tomo I, mayo de 2015, página 431, con número de registro digital: 2009084.



tiene el deber de garantizar que aquellas conductas dejen de ocurrir, al menos, en el interior de sus instalaciones; por ende, debe establecer los principios y criterios que, desde la perspectiva de género, orienten sus políticas para reconocer, promover, proteger y garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, así como fijar los procedimientos para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.

Como consecuencia de todo lo expuesto, bajo la perspectiva de género, la mención específica de las faltas precisadas en las fracciones I, II, IV, V, VI y VIII del artículo 10 del Acuerdo por el que se establece el Procedimiento de Responsabilidad Universitaria de la Universidad Autónoma del Estado de México, enfocadas a conductas de acoso u hostigamiento sexual, violencia de género, violencia física y psicológica, así como actos de violencia sexual, cumplió con una finalidad imperiosa desde el punto de vista convencional y constitucional, consistente en garantizar el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, a la cual está vinculada de manera estrecha, sin que resulte restrictiva de los derechos de los integrantes de la comunidad universitaria, ni constituya un ejercicio excesivo de facultades.

QUINTO.—Por lo antes expuesto, este Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito considera que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, el criterio que a continuación se enuncia:

ACUERDO POR EL QUE SE ESTABLECE EL PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD UNIVERSITARIA DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO (UAEM). SU RECTOR ESTÁ FACULTADO PARA EMITIRLO (ANÁLISIS CON PERSPECTIVA DE GÉNERO).

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, al resolver diversos amparos en revisión, sostuvieron criterios discrepantes al analizar las facultades del rector de la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM), derivadas de su normativa interna, para emitir acuerdos de observancia general, concretamente, el Acuerdo por el que se establece el Procedimiento de Responsabilidad Universitaria de la Universidad Autónoma del Estado de México (publicado en la Gaceta Universitaria Número 273, marzo 2018, Época XV, año XXXIV, Toluca, México), ya que para uno de ellos, el rector está facultado para



emitir los acuerdos que desarrollen las disposiciones contenidas en el Estatuto Universitario, relacionadas con la responsabilidad universitaria en que pudieran incurrir los integrantes de esa comunidad, mientras que para el otro no está facultado para desarrollar el mencionado procedimiento, vía acuerdo administrativo.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito determina que las conductas enlistadas en el artículo 10 del Acuerdo por el que se establece el Procedimiento de Responsabilidad Universitaria de la Universidad Autónoma del Estado de México solamente desarrollan, complementan o pormenorizan las previstas en el Estatuto Universitario, en las que encuentra su justificación y medida. Además, bajo la perspectiva de género, se considera que la mención detallada de las faltas precisadas en las fracciones I, II, IV, V, VI y VIII del citado artículo 10, las cuales se encuentran enfocadas a conductas de acoso u hostigamiento sexual, violencia de género, violencia física y psicológica, así como actos de violencia sexual, cumple con una finalidad imperiosa desde el punto de vista convencional y constitucional (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículos 3 y 26; Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículos 1 y 2; Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención Belém do Pará", artículos 1, 2, 4 y 7; y Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 1o. y 4o., párrafo primero), consistente en garantizar el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia. Asimismo, se considera que la mención detallada de las referidas conductas, como faltas a la responsabilidad universitaria, está vinculada de manera estrecha con la mencionada finalidad constitucionalmente imperiosa, debido a que los supuestos contenidos en los artículos 42, 44, fracción II y 45, fracción II, del Estatuto Universitario de la Universidad Autónoma del Estado de México, en los cuales se establece que constituyen faltas a la responsabilidad universitaria de los alumnos y del personal académico, dañar física, moral o patrimonialmente a cualquier integrante de la comunidad universitaria, se encuentran previstos genéricamente. Por último, se considera que su mención detallada es una medida que no resulta restrictiva de los derechos de los integrantes de la comunidad universitaria, debido a que se busca establecer condiciones que aseguren a la persona un ambiente libre de violencia, discrimi-



nación o maltrato, así como garantizar una educación integral, en observancia a los instrumentos internacionales y federales.

Justificación: El Acuerdo por el que se establece el Procedimiento de Responsabilidad Universitaria de la Universidad Autónoma del Estado de México, emitido por el rector de dicha universidad, en ejercicio de la facultad derivada de lo dispuesto en el artículo 24, fracciones I, III, XIV y XV, de la Ley de la Universidad Autónoma del Estado de México, así como en los diversos 10, fracción III, 11, penúltimo párrafo y 48, fracción III, del Estatuto Universitario de la Universidad Autónoma del Estado de México, está conformado por 90 artículos, dentro de los cuales, el número 10 enlista las faltas de responsabilidad universitaria. De su análisis deriva que las faltas detalladas en las fracciones I a XI y XIII, relacionadas con temas de acoso u hostigamiento sexual, bullying o ciberbullying; y, en general, con violencia física, psicológica o sexual, contra cualquier miembro de la comunidad universitaria, discriminación, malos tratos, crueles o degradantes, así como robo de pertenencias, derivan de los supuestos previstos en los artículos 42, 44, fracción II y 45, fracción II, del Estatuto Universitario, en su redacción previa a la publicación del "Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Estatuto Universitario de la Universidad Autónoma del Estado de México", expedido por el Consejo Universitario de dicha casa de estudios, en sesión extraordinaria de 11 de diciembre de 2020, en los cuales se establece que constituyen faltas a la responsabilidad universitaria de los alumnos y del personal académico, dañar física, moral o patrimonialmente a cualquier integrante de la comunidad universitaria; de igual forma, la conducta contenida en la fracción XII, que refiere como causa de responsabilidad universitaria la introducción o consumo de bebidas alcohólicas, narcóticos, enervantes o cualquier otra sustancia al interior de las instalaciones de la universidad o acudir a ellas bajo sus efectos, comprometiendo la seguridad de la comunidad, se encuentra establecida en el Estatuto Universitario, en los artículos 44, fracción VI, y 45, fracción V; por lo que hace a la fracción XIV del artículo 10 del acuerdo, que prevé como falta coartar la libertad de expresión, dicha hipótesis se encuentra inmersa en lo establecido en el artículo 42 del estatuto, en cuanto dispone como faltas a la responsabilidad universitaria, las acciones u omisiones que causen daño o perjuicio a la universidad o a sus integrantes; por su parte, las conductas consistentes en el uso indebido de datos personales (fracción XV), así como la portación



de armas dentro de la universidad (fracción XVI), se encuentran reguladas en los artículos 44, fracción VII, y 45, fracción V, del Estatuto Universitario; finalmente, la fracción XVII establece que existen conductas que no se detallan, pero que se vinculan con derechos previstos en la legislación universitaria (Estatuto Universitario) y que también pueden dar lugar a la responsabilidad universitaria. Ahora bien, no escapa a la atención de este Pleno de Circuito que particularmente, las faltas precisadas en las fracciones I, II, IV, V, VI y VIII del artículo 10 del acuerdo, se encuentran enfocadas a conductas de acoso u hostigamiento sexual, violencia de género, violencia física y psicológica, así como actos de violencia sexual. La violencia es una de las maneras en las que las personas ejercen poder sobre otras. Por su parte, la violencia por razón de género afecta principalmente a mujeres, niñas y personas de la diversidad sexual, por lo que tales prácticas o comportamientos constituyen un "foco rojo" o "categoría sospechosa" que obliga a las autoridades jurisdiccionales a analizar, con perspectiva de género, a fin de lograr la debida protección de los derechos humanos de ese grupo vulnerable, en atención a los principios de igualdad y no discriminación establecidos en los artículos 1o. y 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en las tesis aisladas P. XX/2015 (10a.) y 1a. XCIX/2014 (10a.), del Pleno y de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de títulos y subtítulos: "IMPARTICIÓN DE JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. OBLIGACIONES QUE DEBE CUMPLIR EL ESTADO MEXICANO EN LA MATERIA."⁴⁵ y "ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. TODOS LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DEL PAÍS DEBEN IMPARTIR JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO."⁴⁶ respectivamente. Asimismo, en el Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género, editado en noviembre de 2020, la Suprema Corte de Justicia de la Nación hizo patente que cuando una distinción se basa en una categoría sospechosa (que en el caso podrían ser el género, la orientación sexual, la identidad o la expresión de género, etcétera), los juzgadores y juzgadoras deben analizar la medida mediante un escrutinio especialmente riguroso desde el punto de vista del respeto al derecho de igualdad.

⁴⁵ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 22, Tomo I, septiembre de 2015, página 235, con número de registro digital: 2009998.

⁴⁶ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 4, Tomo I, marzo de 2014, página 524, con número de registro digital: 2005794.



Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis a que este expediente se refiere.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito, en los términos de la tesis redactada en el último apartado de este fallo.

TERCERO.—Dese publicidad a la tesis de jurisprudencia sustentada en esta resolución, en los términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

Notifíquese a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través del correo electrónico *semanariopc@mail.scjn.gob.mx*; y en su oportunidad archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito, por **mayoría de cuatro votos** de las Magistradas y los Magistrados: presidenta Adela Domínguez Salazar, Maurilio Gregorio Saucedo Ruiz, Verónica Judith Sánchez Valle y Víctor Manuel Estrada Jungo, quien formula voto concurrente; en contra del voto del Magistrado José Manuel Torres Ángel, quien formula por separado el voto particular; fue ponente la primera de los nombrados.

En términos de lo previsto en los artículos 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.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 11 de junio de 2021 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



Voto particular que formula el Magistrado José Manuel Torres Ángel en la contradicción de tesis 1/2020.

Antecedentes.

En principio, conviene traer a colación algunos de los antecedentes de la contradicción de tesis que nos ocupa:

El veintiocho de febrero de dos mil veinte, los integrantes del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito denunciaron la posible contradicción entre los criterios sustentados por el Tribunal Colegiado al que se encuentran adscritos, y el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla, que actuó en apoyo del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, en relación con el siguiente tema:

- Determinar si el rector de la Universidad Autónoma del Estado de México está facultado para emitir el Acuerdo por el que se establece el Procedimiento de Responsabilidad Universitaria de la Universidad Autónoma del Estado de México.

Los criterios contendientes fueron:

- a) Del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, los amparos en revisión **36/2019** y **346/2019**, resueltos, respectivamente, en sesiones de nueve de mayo de dos mil diecinueve y trece de febrero de dos mil veinte; y,
- b) Del Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla, en apoyo del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, el amparo en revisión "**339/2019**",⁴⁷ resuelto en sesión de treinta y uno de mayo de dos mil diecinueve, del que derivó la tesis (II Región) 1o.6 A (10a.), con número de registro digital: 2020639, de título y subtítulo: "PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD UNIVERSITARIA DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO. EL ACUERDO POR EL QUE SE ESTABLECE, AL SER EMITIDO POR EL RECTOR DE DICHA CASA DE ESTUDIOS Y TENER INJERENCIA EN LA

⁴⁷ En auto de siete de septiembre de dos mil veinte, se aclaró que el asunto corresponde al amparo en revisión 339/2018, del índice del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito.



ACTIVIDAD DE LOS ALUMNOS Y EL PERSONAL ACADÉMICO, VIOLA EL SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIA NORMATIVA INTERNO Y, EN CONSECUENCIA, EL ARTÍCULO 3o., FRACCIÓN VII, EN RELACIÓN CON LOS DIVERSOS 14 Y 16 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.⁴⁸

Postura de la sentencia aprobada por la mayoría.

Se adopta como tesis de jurisprudencia, el criterio que determina que el rector está facultado para emitir el Acuerdo por el que se establece el Procedimiento de Responsabilidad Universitaria de la Universidad Autónoma del Estado de México, al cual se llega, a partir de una interpretación de manera sistemática de las normas constitucionales, legales e internas de la Universidad Autónoma del Estado de México, para concluir que **a)** la regulación emitida por el rector de la universidad en comento, no vulnera los principios de subordinación y reserva de ley; **b)** como consecuencia, que el rector goza de facultades legislativas para emitir acuerdos como el pronunciado; y, **c)** que un análisis con perspectiva de género, al estar involucrados temas de acoso u hostigamiento sexual, violencia de género, violencia física y psicológica, así como actos de violencia sexual, justifica la intromisión del rector en aspectos reservados al Consejo Universitario.

Preámbulo a la postura disidente.

En primer lugar, quiero destacar mi absoluta y demostrada convicción de que **es necesario juzgar con perspectiva de género**; que la mujer merece una protección innegable, eficaz e inmediata en contra de cualquier abuso en el que se detecte que se encuentre en desventaja para igualar sus oportunidades de acceso a la justicia.

Sin embargo, **esa función no puede apartarse del estado de derecho**, cuya definición en sentido lato, implica que los poderes públicos son conferidos por la ley y ejercitados en las formas y con los procedimientos legalmente establecidos.

Disidencia respecto a las facultades del rector.

El Acuerdo por el que se establece el Procedimiento de Responsabilidad Universitaria de la Universidad Autónoma del Estado de México, se emitió por el rector

⁴⁸ *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 70, Tomo III, septiembre de 2019, página 2196, con número de registro digital: 2020639 y *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de septiembre de 2019 a las 10:29 horas.



de dicha institución, en contravención a lo establecido en los artículos **10, fracción III, 11, 12, 13, 15, segundo párrafo, 20, 21, 25, 31 y 48, fracción III**, del Estatuto Universitario.

Sostengo lo anterior, pues de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10, fracción III, del citado Estatuto Universitario, el rector de la referida institución, tiene la facultad de expedir y modificar **disposiciones administrativas**, dentro de las que se encuentran los **acuerdos**, pero carece de la facultad de emitir normatividad en la que establezcan faltas administrativas distintas a las previstas en el capítulo VII del Estatuto Universitario, como lo hace en el artículo 10 del Acuerdo reclamado, ya que **conforme al numeral 48, fracción III, del Estatuto Universitario, las faltas administrativas y el procedimiento respectivo, sólo pueden estar en ley y reglamentarse mediante disposiciones de esa naturaleza y no a través de un acuerdo administrativo**, por ende, carece de facultades para emitir disposiciones generales que prevean el procedimiento de responsabilidad a seguir, como lo hace en el acuerdo combatido.

Ello, en razón a que el acuerdo reclamado constituye una serie de disposiciones administrativas destinadas a establecer conductas de responsabilidad administrativa diversas a las previstas en el Estatuto Universitario y el procedimiento para sancionar, lo cual no se encuentra en alguna de las atribuciones del rector.

Además, el acuerdo reclamado **no** se emitió con base en la facultad del rector de emitir reglamentos administrativos, prevista en el artículo **11** del Estatuto Universitario; pero aun en ese caso, violaría el principio de **legalidad por subordinación jerárquica**, pues no sólo estaría reglamentando las disposiciones del estatuto, sino que iría más allá de él, al crear responsabilidades administrativas diversas y procedimientos no previstos en aquél.

En efecto, los reglamentos posibilitan proveer en la esfera administrativa a la exacta observancia de las leyes, donde el principio de legalidad preceptúa que no es dable que exista un reglamento independiente en el ordenamiento jurídico, al ser necesaria una ley previa; por tanto, los reglamentos no pueden contener cuestiones que son exclusivas de la ley, cobrando relevancia el concepto de reserva de la ley.

Mientras que el principio de subordinación jerárquica al que se encuentra sujeta la facultad reglamentaria, exige que al reglamento lo preceda necesariamente una ley cuyas disposiciones desarrolle, complemente o detalle y en las que encuentra su justificación y medida.



En ese sentido, el acuerdo combatido excede el alcance del estatuto, al crear nuevas conductas de responsabilidad y procedimientos diversos, aunque su emisión se funda en el artículo 10, fracción III, del Estatuto Universitario, que se refiere a acuerdos administrativos y no en la fracción I, inciso c), del estatuto que se refiere a los reglamentos administrativos.

Razón por la cual, se sostiene que el **rector no cuenta con las atribuciones para emitir un acuerdo para establecer conductas y procedimientos de responsabilidad contra el personal docente**, pues dicha disposición constituye materialmente una modificación al Estatuto Universitario, facultad exclusiva del Consejo Universitario, sin que pueda considerarse como un reglamento administrativo, pero aun en ese supuesto, resultaría violatorio del principio de legalidad.

Esto, porque del examen integral del acuerdo tildado de inconstitucional, se aprecia que se trata de un instrumento normativo tanto sustantivo como adjetivo, pues instituye los supuestos, hipótesis o conductas objeto de responsabilidad universitaria, fija las bases del procedimiento que debe seguirse con el fin de dilucidarla, las medidas cautelares procedentes, y establece las sanciones que se deben aplicar en caso de acreditarse la referida responsabilidad, lo cual en forma alguna constituye una facultad (unilateral) del rector, esto es, para emitir disposiciones de tal naturaleza, pues se insiste, únicamente cuenta con atribuciones para emitir y/o modificar disposiciones administrativas (acuerdos), destinadas a conducir el ejercicio de la función administrativa, o bien, para reglamentar la función administrativa, no así para crear responsabilidades administrativas y procedimientos distintos a los contemplados en el Estatuto Universitario, para sancionar la actividad **docente** en la que se ubica el quejoso.

Por tanto, precisamente el hecho de que el rector de la Universidad Autónoma del Estado de México, no se encuentre facultado para emitir ese tipo de acuerdos, trae como consecuencia que se haya desatendido el principio de legalidad en su vertiente de reserva de ley y subordinación jerárquica, pues no actuó dentro de los límites de las atribuciones que la normativa universitaria le confiere, máxime que el acuerdo que emitió se erige como una legislación de carácter sustantivo y procesal, lo cual de ningún modo le está permitido.

Sin que constituya un obstáculo a las anteriores exposiciones, el hecho de que el rector, **al emitir la normativa reclamada**, haya considerado que los procedimientos de responsabilidad universitaria constituyen herramientas para la



salvaguarda de los intereses de la universidad y de sus integrantes; que los miembros del personal académico y los alumnos sujetos al procedimiento de responsabilidad universitaria deben contar con las herramientas suficientes para conocer, seguir y actuar en cada una de las etapas del proceso y en su caso, recurrir las resoluciones que resulten del mismo; ello, con el propósito de promover la correcta convivencia entre las personas que integran la comunidad universitaria y de crear un ambiente de pleno respeto de sus derechos y cumplimiento de sus obligaciones, pero ello, no justifica en modo alguno que invada esferas que no le corresponden.

Empero, con independencia de que tales finalidades son deseables para la comunidad universitaria, ello no lo faculta para emitir la normatividad que estime conducente para cumplir esos propósitos, sino que debe ceñirse a la normatividad aplicable, máxime que, como se precisó en los párrafos que anteceden, la actividad docente o académica dista de tener características similares a las propias de la función administrativa, a la cual se cifiere el artículo 10, fracción III, del Estatuto Universitario, en que se fundó la emisión del acuerdo reclamado.

Postura disidente respecto del pronunciamiento sobre resolver con base en la perspectiva de género.

El rector emitió un acuerdo en el que se establecieron faltas de responsabilidad administrativa en que pueden incurrir tanto alumnos como el personal docente, dentro de las que se encuentran no sólo cuestiones que afectan al género femenino, sino a la comunidad en general.

Así, para realizar la afirmación que se vuelca en el proyecto, relativa a que se debe "juzgar con perspectiva de género", debió atenderse en principio, a lo señalado en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, cuyo análisis, por cierto, omite la sentencia aprobada por la mayoría de mis compañeros.

En efecto, en el orden legal, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, publicada el uno de febrero de dos mil siete, constituye un instrumento indicativo para las entidades federativas para ir eliminando la violencia y la discriminación que viven las mujeres en nuestro país. De conformidad con su exposición de motivos razonablemente retomada por el legislador, su promulgación obedeció a la necesidad de contar con un instrumento jurídico que contenga una real perspectiva de género y que cumpla con los estándares internacionales establecidos en los tratados en la materia.



En su artículo 1o. de esta ley general señala que su objetivo es: "regular y garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la Nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres y la lucha contra toda discriminación basada en el sexo."

Es decir, de haberse atendido a la ley que expresamente regula el tema en comento, se hubiera podido percatar que en la especie, no es el contenido de la reglamentación emitida lo que se encuentra en análisis, para advertir de ésta si se está confiriendo un trato igual o no entre mujeres y hombres; sino que lo sometido a consideración de este Pleno, fue determinar si el rector de la universidad en comento, tenía o no facultades para emitir el acuerdo controvertido; respecto a lo cual expresé ya mi postura disidente en el punto inmediato anterior.

Máxime que, al no versar el documento emitido por el rector, exclusivamente sobre aspectos de protección a la mujer, estimo que no se puede conferir a una autoridad facultades que no le son propias, bajo el esquema de perspectiva de género, en tanto que para eso se tienen instituciones específicas, como lo es en la especie el Consejo Universitario, y en la normatividad cuestionada hay aspectos que salen de dicha figura jurídica, tales como: "cometer actos de bullying o ciberbullying; ejercer violencia física; ejercer violencia psicológica; dañar la integridad física y/o psicológica de cualquier integrante de la comunidad universitaria; robar pertenencias; ejercer malos tratos; discriminar por el origen étnico o nacional, género, edad, discapacidades, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otro motivo; introducir y/o consumir bebidas alcohólicas, narcóticos, enervantes o cualquier otra sustancia al interior de las instalaciones de la universidad o acudir a ellas bajo sus efectos, comprometiendo la seguridad de la comunidad; cometer tratos inhumanos, crueles o degradantes, coartar la libertad de expresión; usar indebidamente datos personales; portar armas de cualquier tipo en las instalaciones de la universidad, exceptuando aquellas que resulten inherentes a las labores, actividades o prácticas académicas."

Ya que aun cuando en el proyecto se hace referencia a las fracciones específicas que se estima correcto fueran emitidas en protección a la mujer; a saber, las faltas precisadas en las fracciones I, II, IV, V, VI y VIII del artículo 10 del Acuerdo por el que se establece el Procedimiento de Responsabilidad Universitaria de la Universidad Autónoma del Estado de México, que se encuentran enfocadas a conductas de acoso u hostigamiento sexual, violencia de género, violencia física y psicológica, así como actos de violencia sexual, lo cierto es que



la tesis que se propone y que deriva del estudio que nos ocupa es genérica en conferir facultades al rector para emitir esa clase de acuerdos de responsabilidad universitaria, que no sólo se refieren a dichos aspectos.

Además, tan no son válidas esas facultades del rector, que en la especie ya se publicó en la Gaceta de la Universidad Autónoma del Estado de México, el once de diciembre de dos mil veinte, en su número extraordinario, el "Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Estatuto Universitario de la Universidad Autónoma del Estado de México", expedido por el Consejo Universitario de dicha casa de estudios, en sesión extraordinaria de once de diciembre de dos mil veinte; es decir la propia institución educativa asumió la responsabilidad de emitir la normativa conducente, por el órgano respectivo.

Por ello, con todo respeto me aparto de la resolución dictada por la mayoría de los Magistrados que integran este Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito en la contradicción de tesis que nos ocupa.

En términos de lo previsto en los artículos 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.

Este voto se publicó el viernes 11 de junio de 2021 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto concurrente que formula el Magistrado David Cortés Martínez en sustitución del Magistrado Víctor Manuel Estrada Jungo en la contradicción de tesis 1/2020.

Conforme al proyecto aprobado, el problema jurídico al que se enfrentaron los tribunales contendientes responde a la pregunta: ¿el rector de la Universidad Autónoma del Estado de México está facultado para emitir el Acuerdo por el que se establece el Procedimiento de Responsabilidad Universitaria de la Universidad Autónoma del Estado de México?

Considero que esa pregunta debe ser respondida, primero, analizando si el acuerdo antes mencionado tiene o no naturaleza administrativa, porque si tiene esa naturaleza, el problema se soluciona con suma facilidad en aplicación del



artículo 11 del Estatuto Universitario, que dispone que el Consejo Universitario tiene facultades para expedir, modificar, derogar o abrogar el propio estatuto, reglamentos y decretos, en tanto que concierne al rector esa misma facultad únicamente respecto de reglamentos administrativos.

Estimo que el proyecto debió hacerse cargo de ese primer tema para declarar que el acuerdo en cuestión en realidad no es de carácter administrativo porque no regula funciones internas de los órganos que integran la universidad y más bien regula conductas de estudiantes y profesores, lo cual escapa de lo que por definición viene a ser el ámbito administrativo.

Sin embargo, las facultades del rector no sólo están comprendidas en ese estatuto, sino que también las rige el artículo 24 de la Ley de la Universidad Autónoma del Estado de México, que dispone que el rector tiene facultades para cumplir y hacer cumplir la legislación de la universidad y los acuerdos del Consejo Universitario.

Un acuerdo del Consejo Universitario debe entenderse lo comprendido en el mencionado estatuto, específicamente lo concerniente a las faltas en que pueden incurrir tanto los estudiantes de esa institución como los propios profesores, por lo que debe admitirse que en realidad el rector sí tiene la facultad de pormenorizar los artículos 27, 28, 29, 30 y del 42 al 51 del Estatuto Universitario que se refieren a dichas faltas y al procedimiento que se debe seguir para su sanción y para otorgar audiencia y la posibilidad de impugnación de quienes son sujetos del procedimiento respectivo.

Esa postura tiene sustento además en el artículo 3 de la propia ley, que contempla como regla de interpretación de dicha norma los principios universitarios y la tradición, conforme a los cuales, y teniendo en cuenta una apreciación sistemática de toda la normatividad universitaria, debemos considerar que, en virtud de que el Consejo Universitario no ejerció la facultad de pormenorizar las conductas sancionables ni estableció el procedimiento que se debe seguir para quienes incurrir en esas faltas, tal atribución se reservó para quien tiene el siguiente nivel jerárquico como es el rector, avalada esa competencia en el ya mencionado artículo **24**.

Las consideraciones anteriores no forman parte de la ejecutoria aprobada por la mayoría; considero que fortalecen la postura a la que se llegó en el proyecto y, que por consecuencia, al satisfacer la postura del tribunal frente a las de



los Tribunales Colegiados contendientes, no era necesario que se sustente la facultad del rector en normas relativas a juzgar con perspectiva de género, pues tal ejercicio solamente era indispensable si se llegase a exigir un estudio por cuanto ve a si el reglamento viola los principios de reserva de ley y de jerarquía, aspecto que no es materia de la presente contradicción.

En términos de lo previsto en los artículos 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.

Este voto se publicó el viernes 11 de junio de 2021 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

ACUERDO POR EL QUE SE ESTABLECE EL PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD UNIVERSITARIA DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO (UAEM). SU RECTOR ESTÁ FACULTADO PARA EMITIRLO (ANÁLISIS CON PERSPECTIVA DE GÉNERO).

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, al resolver diversos amparos en revisión, sostuvieron criterios discrepantes al analizar las facultades del rector de la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM), derivadas de su normativa interna, para emitir acuerdos de observancia general, concretamente, el Acuerdo por el que se establece el Procedimiento de Responsabilidad Universitaria de la Universidad Autónoma del Estado de México (publicado en la Gaceta Universitaria número 273, marzo 2018, Época XV, año XXXIV, Toluca, México), ya que para uno de ellos, el rector está facultado para emitir los acuerdos que desarrollen las disposiciones contenidas en el Estatuto Universitario, relacionadas con la responsabilidad universitaria en que pudieran incurrir los integrantes de esa comunidad, mientras que para el otro no está facultado para desarrollar el mencionado procedimiento, vía acuerdo administrativo.

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito determina que las conductas enlistadas en el artículo 10 del Acuerdo por



el que se establece el Procedimiento de Responsabilidad Universitaria de la Universidad Autónoma del Estado de México solamente desarrollan, complementan o pormenorizan las previstas en el Estatuto Universitario, en las que encuentra su justificación y medida. Además, bajo la perspectiva de género, se considera que la mención detallada de las faltas precisadas en las fracciones I, II, IV, V, VI y VIII del citado artículo 10, las cuales se encuentran enfocadas a conductas de acoso u hostigamiento sexual, violencia de género, violencia física y psicológica, así como actos de violencia sexual, cumple con una finalidad imperiosa desde el punto de vista convencional y constitucional (Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículos 3 y 26; Convención Americana sobre Derechos Humanos, artículos 1 y 2; Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención Belém do Pará", artículos 1, 2, 4 y 7; y Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículos 1o. y 4o., párrafo primero), consistente en garantizar el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia. Asimismo, se considera que la mención detallada de las referidas conductas, como faltas a la responsabilidad universitaria, está vinculada de manera estrecha con la mencionada finalidad constitucionalmente imperiosa, debido a que los supuestos contenidos en los artículos 42, 44, fracción II y 45, fracción II, del Estatuto Universitario de la Universidad Autónoma del Estado de México, en los cuales se establece que constituyen faltas a la responsabilidad universitaria de los alumnos y del personal académico, dañar física, moral o patrimonialmente a cualquier integrante de la comunidad universitaria, se encuentran previstos genéricamente. Por último, se considera que su mención detallada es una medida que no resulta restrictiva de los derechos de los integrantes de la comunidad universitaria, debido a que se busca establecer condiciones que aseguren a la persona un ambiente libre de violencia, discriminación o maltrato, así como garantizar una educación integral, en observancia a los instrumentos internacionales y federales.

Justificación: El Acuerdo por el que se establece el Procedimiento de Responsabilidad Universitaria de la Universidad Autónoma del Estado de México, emitido por el rector de dicha Universidad, en ejercicio de la facultad derivada de lo dispuesto en el artículo 24, fracciones I, III, XIV y XV, de



la Ley de la Universidad Autónoma del Estado de México, así como en los diversos 10, fracción III, 11, penúltimo párrafo y 48, fracción III, del Estatuto Universitario de la Universidad Autónoma del Estado de México, está conformado por 90 artículos, dentro de los cuales, el número 10 enlista las faltas de responsabilidad universitaria. De su análisis deriva que las faltas detalladas en las fracciones I a XI y XIII, relacionadas con temas de acoso u hostigamiento sexual, bullying o cyberbullying; y, en general, con violencia física, psicológica o sexual, contra cualquier miembro de la comunidad universitaria, discriminación, malos tratos, crueles o degradantes, así como robo de pertenencias, derivan de los supuestos previstos en los artículos 42, 44, fracción II y 45, fracción II, del Estatuto Universitario, en su redacción previa a la publicación del "Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Estatuto Universitario de la Universidad Autónoma del Estado de México", expedido por el Consejo Universitario de dicha casa de estudios, en sesión extraordinaria de 11 de diciembre de 2020, en los cuales se establece que constituyen faltas a la responsabilidad universitaria de los alumnos y del personal académico, dañar física, moral o patrimonialmente a cualquier integrante de la comunidad universitaria; de igual forma, la conducta contenida en la fracción XII, que refiere como causa de responsabilidad universitaria la introducción o consumo de bebidas alcohólicas, narcóticos, enervantes o cualquier otra sustancia al interior de las instalaciones de la Universidad o acudir a ellas bajo sus efectos, comprometiéndole la seguridad de la comunidad, se encuentra establecida en el Estatuto Universitario, en los artículos 44, fracción VI, y 45, fracción V; por lo que hace a la fracción XIV del artículo 10 del acuerdo, que prevé como falta coartar la libertad de expresión, dicha hipótesis se encuentra inmersa en lo establecido en el artículo 42 del Estatuto, en cuanto dispone como faltas a la responsabilidad universitaria, las acciones u omisiones que causen daño o perjuicio a la Universidad o a sus integrantes; por su parte, las conductas consistentes en el uso indebido de datos personales (fracción XV), así como la portación de armas dentro de la Universidad (fracción XVI), se encuentran reguladas en los artículos 44, fracción VII, y 45, fracción V, del Estatuto Universitario; finalmente, la fracción XVII establece que existen conductas que no se detallan, pero que se vinculan con derechos previstos en la legislación universitaria (Estatuto Universitario) y que también pueden dar lugar a la responsabilidad universitaria. Ahora bien, no escapa a la atención de este Pleno de Circuito que particularmente, las faltas precisadas en las



fracciones I, II, IV, V, VI y VIII del artículo 10 del acuerdo, se encuentran enfocadas a conductas de acoso u hostigamiento sexual, violencia de género, violencia física y psicológica, así como actos de violencia sexual. La violencia es una de las maneras en las que las personas ejercen poder sobre otras. Por su parte, la violencia por razón de género afecta principalmente a mujeres, niñas y personas de la diversidad sexual, por lo que tales prácticas o comportamientos constituyen un "foco rojo" o "categoría sospechosa" que obliga a las autoridades jurisdiccionales a analizar, con perspectiva de género, a fin de lograr la debida protección de los derechos humanos de ese grupo vulnerable, en atención a los principios de igualdad y no discriminación establecidos en los artículos 1o. y 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en las tesis aisladas P. XX/2015 (10a.) y 1a. XCIX/2014 (10a.), del Pleno y de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de títulos y subtítulos: "IMPARTICIÓN DE JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. OBLIGACIONES QUE DEBE CUMPLIR EL ESTADO MEXICANO EN LA MATERIA." y "ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. TODOS LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DEL PAÍS DEBEN IMPARTIR JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO.", respectivamente. Asimismo, en el Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género, editado en noviembre de 2020, la Suprema Corte de Justicia de la Nación hizo patente que cuando una distinción se basa en una categoría sospechosa (que en el caso podrían ser el género, la orientación sexual, la identidad o la expresión de género, etcétera), los juzgadores y juzgadoras deben analizar la medida mediante un escrutinio especialmente riguroso desde el punto de vista del respeto al derecho de igualdad.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL SEGUNDO CIRCUITO.

PC.II.A. J/26 A (10a.)

Contradicción de tesis 1/2020. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito y el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla, en apoyo del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito. 6 de abril de 2021. Mayoría de cuatro votos de las Magistradas y los Magistrados Adela Domínguez Salazar (presidenta), Maurilio Gregorio Saucedo Ruiz, Víctor Manuel Estrada Jungo (quien formuló voto concurrente) y Verónica Judith Sánchez Valle. Disidente:



José Manuel Torres Ángel. Ponente: Adela Domínguez Salazar. Secretario: Jorge Guadalupe Mejía Sánchez.

Tesis y criterio contendientes:

El Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla, al resolver el amparo en revisión 339/2018 (cuaderno auxiliar 89/2019), el cual dio origen a la tesis aislada (II Región) 1o.6 A (10a.), de título y subtítulo: "PROCEDIMIENTO DE RESPONSABILIDAD UNIVERSITARIA DE LA UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO. EL ACUERDO POR EL QUE SE ESTABLECE, AL SER EMITIDO POR EL RECTOR DE DICHA CASA DE ESTUDIOS Y TENER INJERENCIA EN LA ACTIVIDAD DE LOS ALUMNOS Y EL PERSONAL ACADÉMICO, VIOLA EL SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN DE COMPETENCIA NORMATIVA INTERNO Y, EN CONSECUENCIA, EL ARTÍCULO 3o., FRACCIÓN VII, EN RELACIÓN CON LOS DIVERSOS 14 Y 16 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 20 de septiembre de 2019 a las 10:29 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 70, Tomo III, septiembre de 2019, página 2196, con número de registro digital: 2020639, y

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito, al resolver los amparos en revisión 36/2019 y 346/2019.

Nota: En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 1/2020, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Segundo Circuito.

Las tesis aisladas P. XX/2015 (10a.) y 1a. XCIX/2014 (10a.) citadas, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 25 de septiembre de 2015 a las 10:30 horas y 7 de marzo de 2014 a las 10:18 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 22, Tomo I, septiembre de 2015, página 235 y 4, Tomo I, marzo de 2014, página 524, con números de registro digital: 2009998 y 2005794, respectivamente.

Esta tesis se publicó el viernes 11 de junio de 2021 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 14 de junio de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. AL AFECTAR TEMPORALMENTE LA LIBERTAD DEL INculpADO, PUEDE SER MATERIA DE SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 2/2019. SUSCITADA ENTRE EL PRIMER Y SEGUNDO TRIBUNALES COLEGIADOS EN MATERIA PENAL DEL SEGUNDO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN TOLUCA, ESTADO DE MÉXICO. 3 DE NOVIEMBRE DE 2020. UNANIMIDAD DE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS JOSÉ NIEVES LUNA CASTRO, RUBÉN ARTURO SÁNCHEZ VALENCIA, MARÍA ELENA LEGUÍZAMO FERRER, IRMA RIVERO ORTIZ DE ALCÁNTARA Y JOSÉ MANUEL TORRES ÁNGEL. PONENTE: JOSÉ MANUEL TORRES ÁNGEL. SECRETARIO: ÓSCAR CALDERÓN MARTÍNEZ.

Toluca, Estado de México. Sentencia del Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito, correspondiente a la sesión de **tres de noviembre** (sic) **dos mil veinte**.

VISTOS los autos para resolver la contradicción de tesis **2/2019**, denunciada por *********, Juez Décimo de Distrito en el Estado de México, con residencia en Naucalpan de Juárez, en razón a los criterios sustentados por el Primer Tribunal Colegiado y el Segundo Tribunal Colegiado, ambos en Materia Penal del Segundo Circuito, con residencia en Toluca, Estado de México.

RESULTANDO:

PRIMERO.—Mediante oficio *********, de catorce de junio de dos mil diecinueve, *********, Juez Décimo de Distrito en el Estado de México, con residencia en Naucalpan de Juárez, denunció la posible contradicción de criterios sustentados por el Primer Tribunal Colegiado y el Segundo Tribunal Colegiado, ambos en Materia Penal del Segundo Circuito, con residencia en Toluca, Estado de México.

Ello, en razón a que el Primer Tribunal mencionado, al resolver el amparo en revisión (revisión incidental) *********, en esencia, sostuvo que *el auto a (sic)*



vinculación a proceso no encuadra en alguno de los supuestos previstos en los artículos 163 y 166 de la Ley de Amparo, para conceder la suspensión; toda vez que esa determinación no trae implícita la aplicación de alguna medida cautelar para la afectación de la libertad dentro del procedimiento del orden penal; pues, esa circunstancia encuentra sustento en la resolución que impone la medida cautelar; y, por ello, no debe concederse la suspensión.

En tanto que el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión (revisión incidental) *****, en esencia, sostuvo que *el auto a (sic) vinculación a proceso, por los efectos de sujeción que produce, afecta, de manera formal e indirecta, la libertad del imputado y, por ello, se debe conceder, en su caso, la suspensión.*

SEGUNDO.—En proveído de dieciocho de junio de dos mil diecinueve, el Magistrado presidente de este Pleno de Circuito, tuvo por recibido el oficio remitido por el Juez Décimo de Distrito en el Estado de México, con residencia en Naucalpan de Juárez; ordenó formar y registrar el expediente relativo a la posible contradicción de tesis denunciada, con el expediente contradicción de tesis CT. 2/2019; la admitió a trámite; solicitó a los Tribunales Colegiados contendientes copia certificada y electrónica de las resoluciones mencionadas en el resultando que precede, e informaran si los criterios sustentados en esos asuntos se encontraban vigentes o, en su caso, la causa para tenerlos por superados o abandonados; determinó que, una vez recibidas esas constancias e integrado este asunto, se turnara al Magistrado **Julio César Gutiérrez Guadarrama**, para su estudio; y, ordenó informar la admisión de esta contradicción de tesis, vía electrónica, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por conducto de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis.

TERCERO.—El veinte de junio de dos mil diecinueve, se tuvieron por recibidas las misivas *****, enviadas, en su orden, por el Segundo Tribunal Colegiado y el Primer Tribunal Colegiado, ambos en Materia Penal del Segundo Circuito, con residencia en Toluca, Estado de México, con los cuales, por una parte, respectivamente, remitieron las constancias que les fueron solicitadas, así como la versión electrónica de éstas; y, por otra, de manera coincidente, informaron que no han emitido pronunciamiento alguno en el que se hubiesen apartado de sus respectivos criterios.



CUARTO.—El cuatro de julio de dos mil diecinueve, por una parte, se tuvo por recibido el oficio ***** , signado por el director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el cual informó que, durante los últimos seis meses no advirtió la existencia de alguna contradicción de tesis radicada en la Suprema Corte, en la que el punto a dilucidar guarde relación con el tema "DETERMINAR SI EL AUTO A VINCULACIÓN A PROCESO, COMO ACTO RECLAMADO EN EL AMPARO, ES SUSCEPTIBLE DE OTORGAR LA SUSPENSIÓN."

Por otra parte, al estar debidamente integrados los autos, con fundamento en los artículos 13, fracción VII, y 28 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, el cuatro de julio de dos mil diecinueve, se turnó este asunto al Magistrado **Julio César Gutiérrez Guadarrama**, para su estudio y formulación del proyecto respectivo.

Mediante acta de sesión extraordinaria 1/2020, efectuada el treinta y uno de enero de dos mil veinte, en la sala de sesiones del **Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito**, se llevó a cabo la reunión de los Magistrados integrantes del Primer, Segundo, Tercer y Cuarto Tribunales Colegiados en Materia Penal del Segundo Circuito, y Primer Tribunal Colegiado del Segundo Circuito, con residencia en Nezahualcóyotl, Estado de México, respectivamente, **a fin de celebrar la sesión de instalación del Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito para el año dos mil veinte**; donde entre otras cuestiones se declaró que: **había quedado legalmente instalado el mismo**; a continuación, se expresó que: **"Por mayoría de cuatro votos, ha sido electo presidente del Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito para el año dos mil veinte, el Magistrado José Nieves Luna Castro"**; por otro lado, se informó a los integrantes que se encontraban pendientes de resolución las **contradicciones de tesis 1/2019, 2/2019 y 3/2019**, hasta que se procediera a la aprobación de las reglas básicas para el funcionamiento del Pleno.

Posteriormente, en proveído de **veintidós de enero de dos mil veinte**, el presidente del Pleno indicó que la **contradicción de tesis 2/2019**, que había sido turnada al Magistrado Julio César Gutiérrez Guadarrama (entonces integrante del Pleno de Circuito), para la elaboración del proyecto, el cual se había



enviado al Sistema de Plenos de Circuito el cuatro de septiembre de dos mil diecinueve, sin que se haya resuelto; **se retornaba al Magistrado José Manuel Torres Ángel, para la formulación del proyecto de resolución correspondiente.**

QUINTO.—El Acuerdo General 4/2020, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a las medidas de contingencia en los órganos jurisdiccionales por el fenómeno de salud pública derivado del virus Covid-19, dispuso en su artículo 1o., que con la finalidad de evitar la concentración de personas y, con ello, la propagación del virus, se suspendían en su totalidad las labores en los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación del dieciocho de marzo al diecinueve de abril de dos mil veinte, y como consecuencia, estableció que no correrían plazos ni términos procesales, no se celebrarían audiencias y tampoco se llevarían a cabo sesiones de los Plenos de Circuito.

Asimismo, mediante los diversos Acuerdos Generales 6/2020, 8/2020, 10/2020, que reforma el similar 8/2020, 13/2020, 15/2020, que reforma el similar 13/2020; así como 18/2020, que reforma el similar 13/2020; todos en relación con el periodo de vigencia, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal determinó ampliar el periodo de suspensión de labores hasta el treinta y uno de julio de dos mil veinte.

Posteriormente, a través del Acuerdo General 21/2020, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la reanudación de plazos y al regreso escalonado en los órganos jurisdiccionales ante la contingencia por el virus Covid-19, se establece que se reanudan en su totalidad las actividades jurisdiccionales dentro del Poder Judicial de la Federación, mientras se garantiza la continuidad de las medidas tendientes a evitar la concentración de personas y la propagación del virus Covid-19, del tres de agosto al treinta y uno de octubre de dos mil veinte.

Sin embargo, mediante la Circular SECNO 13/2020, emitida por la Secretaría Ejecutiva de Creación de Nuevos Órganos, del Consejo de la Judicatura Federal, se establecieron los bloques de periodos vacacionales de los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación, correspondiendo a los Tribunales Colegiados de Circuito que integran el Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito, un periodo, de manera escalonada, que abarcó del dieciséis de julio al



treinta de septiembre de dos mil veinte; por lo que la convocatoria a sesión ordinaria se realizó una vez que los Tribunales Colegiados en Materia Penal del Segundo Circuito regresaron de su periodo vacacional; motivo por el cual se resuelve hasta esta fecha; y,

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.**

Este Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito es legalmente competente para conocer y resolver esta denuncia de contradicción de tesis, con fundamento en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y, 24, 27, 28 y 29 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito; pues, el tema a estudio atañe a la discrepancia entre criterios emitidos por Tribunales Colegiados en Materia Penal de este Circuito Judicial, que por su naturaleza penal corresponde a la materia de especialidad de este Pleno de Circuito.

SEGUNDO.—**Legitimación.**

La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima; pues, en términos de los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, 227, fracción III, de la Ley de Amparo, la formuló ***** , Juez Décimo de Distrito en el Estado de México, con residencia en Naucalpan de Juárez.

TERCERO.—**Existencia de la contradicción de tesis.**

A) Criterios contendientes.

A fin de determinar si existe la contradicción de tesis denunciada y, en su caso resolverla, es conveniente transcribir los razonamientos sostenidos por los órganos colegiados que la motivaron.



I. El Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, en sesión de dieciocho de octubre de dos mil dieciocho, al resolver el amparo en revisión (revisión incidental) ***** en lo que interesa, emitió las consideraciones siguientes:

"...

"En principio debe decirse que este órgano colegiado considera correcta la determinación del juzgador de amparo, relativa a negar la suspensión definitiva respecto del auto de vinculación a proceso, ello, al tenor de las siguientes consideraciones jurídicas.

"Al respecto, se tiene que en la resolución recurrida se estableció que no era procedente conceder la suspensión definitiva del acto reclamado, a virtud de lo dispuesto en el artículo 163 de la Ley de Amparo, que establece:

"**Artículo 163.** Cuando el amparo se pida contra actos que afecten la libertad personal dentro de un procedimiento del orden penal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 166 de esta ley, la suspensión producirá el efecto de que el quejoso quede a disposición del órgano jurisdiccional que conozca del amparo, sólo en lo que se refiere a dicha libertad, pero a disposición de la autoridad que deba juzgarlo, para la continuación del procedimiento.'

"De cuyo precepto legal, con apego a derecho, el juzgador de amparo determinó que cuando el juicio de amparo se solicite contra actos que afecten la libertad personal dentro de un procedimiento penal, de conformidad con lo previsto en el diverso ordinal 166 de la Ley de Amparo, la suspensión que se conceda será para el efecto de que la parte quejosa quede a disposición del órgano jurisdiccional que conozca del amparo en cuanto a su libertad y a disposición del órgano jurisdiccional para la continuación del proceso, lo que en el caso adujo, no acontecía.

"Y, para sustentar tal afirmación, correctamente el a quo invocó el contenido del numeral en cita, que refiere:



"**Artículo 166.** Cuando se trate de orden de aprehensión o reaprehensión o de medida cautelar que implique privación de la libertad, dictadas por autoridad competente, se estará a lo siguiente:

"I. Si se trata de delitos de prisión preventiva oficiosa a que se refiere el artículo 19 constitucional, la suspensión sólo producirá el efecto de que el quejoso quede a disposición del órgano jurisdiccional de amparo en el lugar que éste señale únicamente en lo que se refiera a su libertad, quedando a disposición de la autoridad a la que corresponda conocer el procedimiento penal para los efectos de su continuación;

"II. Si se trata de delitos que no impliquen prisión preventiva oficiosa, la suspensión producirá el efecto de que el quejoso no sea detenido, bajo las medidas de aseguramiento que el órgano jurisdiccional de amparo estime necesarias a fin de que no evada la acción de la justicia y se presente al proceso penal para los efectos de su continuación y pueda ser devuelto a la autoridad responsable en caso de que no obtenga la protección de la justicia federal.

"Cuando el quejoso ya se encuentre materialmente detenido por orden de autoridad competente y el Ministerio Público que interviene en el procedimiento penal solicite al Juez la prisión preventiva porque considere que otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección a 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, y el Juez del proceso penal acuerde la prisión preventiva, el efecto de la suspensión sólo será el establecido en la fracción I de este artículo.

"Si el quejoso incumple las medidas de aseguramiento o las obligaciones derivadas del procedimiento penal, la suspensión será revocada con la sola comunicación de la autoridad responsable.

"En el caso de órdenes o medidas de protección impuestas en cualquiera de las etapas de un procedimiento penal se estará a lo dispuesto en el penúltimo párrafo del artículo 128.'



"Precepto legal, del cual acertadamente el juzgador de amparo coligió que el **auto de vinculación a proceso de uno de julio de dos mil dieciocho**, no encuadra en alguno de los supuestos ahí previstos, a razón de que dicha determinación **no trae implícita la aplicación de alguna medida cautelar para la afectación de la libertad dentro del procedimiento del orden penal**, pues dicha circunstancia en efecto encuentra sustento en la determinación de imposición de la medida cautelar.

"Determinación que este cuerpo colegiado comparte, pues en efecto atendiendo a las reformas efectuadas a la Constitución Federal el dieciocho de junio de dos mil ocho, a través del cual se dio origen al nuevo Sistema de Justicia Penal de Corte Acusatorio, Adversarial y Oral, se creó un esquema diferente para la tramitación de asuntos de naturaleza penal.

"En donde la prisión preventiva ya no constituye la regla general, como una consecuencia directa de la emisión del auto de vinculación a proceso como acontecía cuando se dictaba el auto de formal prisión, ello, a razón de que ahora es posible que se dicte la prisión preventiva oficiosa sólo por los ilícitos que la Constitución y el Código Nacional de Procedimientos Penales establezcan; y, fuera de esos supuestos, a petición expresa debidamente fundada y motivada de la representación social.

"Inclusive ahora se prevé la posibilidad de solicitar una medida cautelar diversa a la prisión preventiva, ya que ésta se encuentra instituida de manera excepcional; sin embargo, también existe el supuesto de no solicitar la medida cautelar.

"Determinación que, como se hizo referencia, este órgano colegiado comparte, pues se reitera, una de las principales diferencias entre la vinculación a proceso y el auto de formal prisión derivan del contenido de la decisión, que es diferente en tanto que en el auto de vinculación a proceso no se incluye *stricto sensu* la decisión sobre medidas cautelares, como se detalla a continuación:

"El 'auto de vinculación a proceso' no equivale al auto de formal prisión cuando se observa que el auto de formal prisión implica la decisión, basada



en los méritos del caso –es decir, en la prueba sobre el fondo presentada por el Ministerio Público– de continuar, o no, con el proceso pasando a otra etapa procesal, además de que con esta decisión se concluye la etapa de preinstrucción para dar inicio a la etapa de instrucción.

"Cuya consecuencia directa y automática de esta primera decisión –continuar con el proceso– es la prisión preventiva cuando el delito de que se trate lleve aparejada la pena privativa de libertad. De esta manera, en la mayor parte de los delitos, el auto de plazo constitucional implica una decisión con dos efectos:

- "• **Primero**, continuar con el proceso; y,
- "• **Segundo**, prisión preventiva.

"En tanto que, en el Nuevo Sistema Procesal Penal Acusatorio, el auto de vinculación es, en estricto sentido, la decisión judicial de continuar con la etapa de investigación en su parte formalizada, es decir, el Juez autoriza continuar con el proceso, pero esta decisión no implica una segunda consecuencia; únicamente implica la autorización de la continuación de la investigación para su conclusión, pero ahora dentro del proceso penal, es decir, se trata de la misma investigación pero ahora 'judicializada', a saber, ante un Juez de Control, sin que ello implique más que una labor de supervisión, únicamente en lo que se refiere a la restricción de derechos fundamentales.

"En efecto, el hecho de que la investigación se judicialice implica principalmente dos efectos, a saber:

- "• Que exista pleno acceso a la información de la investigación por parte del imputado (salvo los supuestos de reserva de la investigación), lo que implica un fortalecimiento en la práctica del derecho a la defensa; y,
- "• Que la investigación no podrá continuar indefinidamente, en otras palabras, que tendrá un límite temporal, en función del cual, se definirá el momento en el que se deberá ejercer la acción penal, o en su defecto, su extinción.

"De ahí que la prisión preventiva, en el Nuevo Sistema Acusatorio, se separa de la decisión de vinculación y se lleva a un momento procesal diferenciado.



"Aunado a ello, no se inadvierte que la intención de la reforma constitucional es que se establezca como regla general que las medidas cautelares sean una decisión del Juez en función de las circunstancias personales del indiciado, en relación a la víctima o a la comunidad, pero no de la prueba del hecho delictivo.¹

"En otras palabras, la decisión sobre la procedencia de una medida precautoria tiene un fundamento diferente a los hechos que conforman la litis del proceso. La excepción la contempla el propio texto constitucional estableciendo un listado de delitos en los que la prisión preventiva procede de oficio.

"De esta forma, las medidas cautelares, en estricto sentido, no son contenido de la decisión de la vinculación a proceso, puesto que la imposición de éstas corresponde a otra decisión, distinta en el tiempo y diferente en los supuestos que la fundamentan y el auto de vinculación sólo la justifica.

"Por tanto, la disposición sobre prisión preventiva no es parte de la decisión de vinculación.

"De ahí que, de lo señalado hasta este punto, es evidente que el momento procesal en que se emite un auto de vinculación a proceso frente al que se dicta un auto de formal prisión no es equivalente. La formal prisión resuelve la situación jurídica del imputado, cierra la preinstrucción y da paso a la etapa de instrucción en donde, fundamentalmente, se ofrecerá y desahogará la prueba de la defensa.

"La vinculación a proceso, mientras tanto, doctrinariamente se encuentra dentro de la etapa de investigación y su efecto más evidente será convertir a la investigación inicial en una investigación formalizada.

¹ "Artículo 19. ...

"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."



"De ahí que, acertadamente el juzgador de amparo haya establecido que atendiendo a que el Código Nacional de Procedimientos Penales en su artículo 211, divide el procedimiento en tres etapas, a saber, investigación, intermedia y de juicio, siendo la que en la especie interesa la relativa a la **investigación** que a su vez se subdivide en:

"• **Inicial** que comienza con la presentación de la denuncia, querrela o conocimiento de los hechos delictivos y que concluirá al momento en que el imputado es puesto a disposición del Juez de Control a fin de que se formule la imputación correspondiente; y,

"• **Complementaria**, que parte desde el instante en que se formula la imputación y concluye con el cierre de investigación.

"De donde se tiene que el propio dictado del **auto de vinculación a proceso** únicamente tiene por objeto que se someta al imputado a la fase denominada investigación complementaria, que termina cuando se declara cerrada la investigación; y, éste no contiene en sí mismo una afectación a la libertad personal del individuo, ya que sólo implica que la persona quede sujeta a la investigación a fin de establecer cuál será la materia de indagación y eventual juicio, lo cual por sí solo no acarrea una situación de afectación directa a la libertad personal que amerite ser suspendida.

"Por tanto, como acertadamente lo precisó el Juez de Distrito, **no ha lugar a conceder la suspensión definitiva**, solicitada por la impetrante de amparo. ..."

II. El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, en sesión de quince de febrero de dos mil diecinueve, al resolver el amparo en revisión (revisión incidental) ***** emitió las consideraciones siguientes:

"...

"Como cuestión de primer orden debe decirse que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 414/2011, entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito y el Tribunal Colegiado en Materias Penal y Adminis-



trativa del Décimo Tercer Circuito, consistente en determinar la procedencia del juicio de amparo indirecto en contra de un auto de vinculación a proceso, dictado conforme a las reglas del Nuevo Sistema Procesal Penal Acusatorio y Oral, sin agotar previamente el principio de definitividad, entre otras cosas expuso:

"- Que la reforma al Sistema de Justicia Penal, trajo como consecuencia el cambio de denominación del auto que resuelve la situación jurídica de un imputado: auto de vinculación a proceso; ello porque la idea de vinculación únicamente se refiere a la información formal que el Ministerio Público realiza al indiciado para los efectos de que conozca puntualmente los motivos por los que se sigue una investigación y para que el Juez intervenga para controlar las actuaciones que pudieran derivar en la afectación de un derecho fundamental. La razonabilidad de los argumentos expuestos por la representación social y en su caso, la contra-argumentación o refutación del imputado o de su defensa, son los elementos que resultan suficientes para justificar racionalmente que el inculpado sea presentado ante el Juez de la causa, a fin de conocer formalmente la imputación de un hecho previsto como delito con pena privativa de libertad por la ley penal y pueda ejercer plenamente su derecho a la defensa.

"- Esto es, los efectos de la imputación se formalizan y convalidan para la continuidad de la siguiente etapa de investigación formalizada, precisamente como consecuencia del auto de vinculación, lo que significa, entre otras cosas, la formalización y continuidad de la suspensión del curso de la prescripción de la acción penal y la confirmación de la pérdida de la facultad de archivo provisional de la investigación por parte del Ministerio Público.

"- El auto de vinculación a proceso genera la determinación o fijación obligada del plazo para el cierre de la investigación formal, lo que significa el establecimiento o precisión de un lapso durante el cual el inculpado queda constreñido a los efectos y fines de dicha investigación, con todas las consecuencias que pueda acarrear.

"- La exigencia de resolver sobre el auto de vinculación a proceso se refiere a un derecho constitucional del debido proceso penal, que garantiza de manera más amplia la libertad personal no sólo respecto de la restricción material en sentido estricto, como ocurre con la prisión preventiva, sino como certeza jurídica constitucionalmente protegida de que al fenecer el término respectivo ninguna



persona puede ser sujeta o vinculada a proceso penal (con o sin medida cautelar adicional), a menos de que se cumplan los requisitos del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; esto es, la demostración de un hecho que amerite justificadamente la intervención del derecho punitivo y los datos que razonablemente conduzcan a estimar al imputado con algún tipo de intervención en la comisión de dicho hecho.

"- De donde se sigue, que el auto de vinculación a proceso tiene por objeto someter al imputado a la segunda fase de la etapa preliminar del proceso penal, esto es, a la investigación formalizada, la que concluye cuando el Ministerio Público declara cerrada la investigación y formula la acusación, entre otras determinaciones posibles, continuando así dicho proceso que puede terminar con el dictado de una sentencia condenatoria.

"- Ahora bien, el hecho de que a una persona se le vincule a un proceso penal implica que su libertad se afecte, al menos parcialmente, en la medida en que su prosecución requiere de su ineludible presencia como presupuesto de continuidad, por lo que lo obliga a comparecer en los plazos o las fechas indicadas por el Juez que conozca del asunto cuantas veces resulte necesario con miras a garantizar el seguimiento del proceso penal; por lo que, aun cuando dicha determinación no lo priva, en sí misma, en forma directa de su libertad personal (pues es independiente de las posibles medidas cautelares adicionales), sí puede considerarse como un acto que la limita indirectamente, en tanto constituye una condición para someterlo formal y materialmente a proceso para la apertura y determinación del periodo de investigación subsecuente, para la continuidad del cauce procesal y para la posible imposición de alguna medida de coerción relacionada con las obligaciones derivadas de esa vinculación, lo cual sin duda repercute en la esfera jurídica del quejoso, al ubicar su condición como la de una persona sujeta a un proceso penal con todas las implicaciones jurídicas que ello conlleva.

"- Por lo anterior, resulta indudable que el auto de vinculación a proceso genera una perturbación que, aunque indirecta, incide en la libertad personal, por encontrarse temporalmente restringido ese derecho humano a virtud de dicha determinación judicial; esto es, no se trata de cualquier proceso en el que resulta emplazada una persona, sino un procedimiento penal que le impone la obligación de comparecer cuantas veces sea requerida por el juzgador, ya que



de no hacerlo se podría acudir al auxilio de la fuerza pública para lograr su comparecencia.

"- Por todo lo anteriormente expuesto, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el auto de vinculación a proceso dictado dentro del Nuevo Sistema Penal Acusatorio y Oral, **debe considerarse como un acto que afecta la libertad personal**; en atención a los efectos de sujeción que éste produce, de manera formal y de perturbación indirecta a la libertad del imputado y por tanto, debe estimarse como un acto susceptible de reclamarse en el amparo.

"- Ciertamente, si se atiende al efecto de su ejecución, se advierte que, a partir de su emisión se actualiza una afectación temporal a la libertad del imputado o indiciado; dado que el efecto o consecuencia que provoca es que se le sujete a la jurisdicción del Juez de Control o Juez de Garantía que lleva el proceso correspondiente, lo que de suyo hace que dicho acto afecte su libertad personal.

"Lo anterior, con independencia de que el Proceso Penal Acusatorio y Oral, prevea diversas medidas cautelares, de coerción o providencias precautorias, distintas a la prisión preventiva, pues éstas tienen entre otras finalidades, asegurar la presencia del imputado en el juicio y garantizar el desarrollo del proceso; siendo esta circunstancia –sujeción a proceso– lo que precisamente restringe en forma temporal la libertad del imputado, porque además la imposición de dichas medidas se encuentra sujeta a las condiciones y por el tiempo que el Juez determine para su efectividad.

"En ese orden de ideas, debe concluirse que al encontrarse afectada en forma temporal la libertad personal del inculcado, por virtud de la resolución que lo sujeta a un proceso penal, es incuestionable que dicho supuesto se ubica en el caso de excepción al principio de definitividad, consagrado por la fracción XII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el numeral 37 de la Ley de Amparo, debido a lo cual, no es necesario que agote previamente a acudir al juicio de amparo, los recursos ordinarios previstos en la ley.



"- Sentado lo anterior, procede dilucidar si es procedente el juicio de amparo indirecto, cuando se reclama un auto de vinculación a proceso, para ello debe atenderse preponderantemente a la afectación que produce tal acto sobre la libertad, la que tiene una protección preferente a un bien superior, desde el punto de vista jurídico y axiológico, como lo es la libertad personal, por lo que esa directriz debe regir el sentido de la contradicción de tesis que se resuelve.

"- En este orden de ideas debe tomarse en consideración, como se asentó en párrafos precedentes, que la libertad de una persona, sujeta a un proceso penal como probable responsable de la comisión de un hecho determinado que la ley señale como delito, en tal virtud, es innegable que cualquier acto, en relación con la restricción o privación de la libertad personal, se traduce en una lesión, de manera cierta e inmediata, a ese derecho sustantivo que tutela la Constitución General de la República, específicamente, afectación que no puede ser modificada, revocada o nulificada, ni siquiera a través del dictado de una sentencia favorable.

"- Razonamientos que produjeron la jurisprudencia 1a./J. 101/2012 (10a.), de la Décima Época, con registro: 2002977, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVIII, marzo de 2013, Tomo 1, página 534, del rubro y texto siguientes:

"AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. AL AFECTAR TEMPORALMENTE LA LIBERTAD DEL INculpADO SE ACTUALIZA UNA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD Y, POR TANTO, EN SU CONTRA PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. ...'

"- De lo anterior se advierte, que ese Alto Tribunal ya dilucidó la naturaleza del auto de vinculación a proceso dictado dentro del Nuevo Sistema Penal Acusatorio y Oral, pues concluyó que debe considerarse como un acto que afecta la libertad personal; pero además, concluyó que es innegable que cualquier acto, en relación con la restricción o privación de la libertad personal se traduce en una lesión, de manera cierta e inmediata, a ese derecho sustantivo que tutela la Constitución General de la República, específicamente, afectación que no puede ser modificada, revocada o nulificada, ni siquiera a través del dictado de una sentencia favorable.



"Esa interpretación que de conformidad con lo dispuesto por el artículo 217 de la Ley de Amparo, es obligatoria para los Plenos de Circuito, Tribunales Colegiados, Tribunales Unitarios y Juzgados de Distrito, entre otros órganos judiciales, resulta aplicable tanto para establecer la procedencia del juicio de amparo indirecto como para pronunciarse sobre la suspensión provisional o definitiva, toda vez que la naturaleza del acto no cambia por el tipo de resolución que deba dictarse, ya que es independiente a éstas y por tanto permanece inmutable.

"En otras palabras, el acto reclamado no está determinado por el tipo de acuerdo que deban pronunciar las autoridades de amparo, sino que conserva su condición o particularidad al margen de lo que tenga que resolver, y como tal tiene que ser analizada por las autoridades que conozcan del recurso constitucional.

"De esa forma, los agravios que expresa el quejoso se consideran **fundados**, ya que no le asiste razón al Juez de Distrito al considerar que el auto de vinculación a proceso no afecta la libertad personal, dado que como se expuso, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ya definió en jurisprudencia firme, que dicho acto reclamado sí atenta contra tal derecho humano, por lo que sobre esa base debió proveer sobre la suspensión definitiva solicitada, tal y como lo sostuvo este Tribunal Colegiado en la tesis aislada II. 2o.P.282 P (9a.), de la Décima Época, con registro: 160454, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro IV, enero de 2012, Tomo 5, página 4298, del rubro y texto siguientes:

"AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO EN EL NUEVO SISTEMA PENAL ACUSATORIO. SU NATURALEZA PARA EFECTOS DEL AMPARO. ...'

"Principalmente, porque contrario a lo que argumentó el Juez de Distrito, dicho criterio no está encaminado a justificar la procedencia del juicio de amparo indirecto sino la suspensión del acto reclamado como se advierte de la parte final de tal ejecutoria.

"En esas condiciones, ante lo **fundado** de los agravios, aunque suplidos en su deficiencia, lo procedente es **revocar** y pronunciarse sobre la medida paralizante solicitada; por lo que conforme a lo que establece el artículo 93, fracción V, de la Ley de Amparo, se procede a dictar la resolución que corresponda sin necesidad de reenvío al a quo.



"Ahora bien, como se advierte de la demanda de amparo, el quejoso ***** , reclama el auto de vinculación a proceso que se le dictó por el hecho que la ley denomina delito de **incumplimiento de obligaciones alimentarias**, previsto y sancionado por el artículo 271, fracción I, del Código Penal del Estado de México, en la carpeta administrativa *****; señalando como autoridades responsables al Juez de Control del Distrito Judicial de Cuautitlán y al director del Centro de Prevención Social de Cuautitlán, ambos del Estado de México.

"...

"Por tanto, considerando que el amparo se solicita contra un acto que afecta la libertad personal dentro de un procedimiento judicial, **procede conceder la suspensión definitiva** para el efecto de que el quejoso quede a disposición del órgano jurisdiccional que conozca del amparo, sólo en lo que se refiere a dicha libertad, pero a disposición de la autoridad que deba juzgarlo, para la continuación del procedimiento, como lo autoriza el artículo 163 de la Ley de Amparo, que dispone:

"**Artículo 163.** Cuando el amparo se pida contra actos que afecten la libertad personal dentro de un procedimiento del orden penal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 166 de esta ley, la suspensión producirá el efecto de que el quejoso quede a disposición del órgano jurisdiccional que conozca del amparo, sólo en lo que se refiere a dicha libertad, pero a disposición de la autoridad que deba juzgarlo, para la continuación del procedimiento."

"Sin que sea dable obsequiarla para que el quejoso no sea privado de la libertad en forma material por la responsable, como lo solicita, pues por un lado, contra ese tipo de actos la Ley de Amparo sólo permite que la suspensión se otorgue para los efectos que se indican en el citado numeral, por lo que, concederla para otro resultado, se rebasaría lo dispuesto en la norma legal; por otro, de acuerdo con lo dispuesto por (sic) artículo 211 del Código Nacional de Procedimientos Penales, el proceso judicial inicia con la audiencia inicial, etapa en donde se dicta el auto de vinculación a proceso, y termina con la sentencia firme, por tanto, deviene improcedente conceder la suspensión, ya que el procedimiento judicial es de orden público y en su contra no procede ninguna medida que tienda a paralizarlo. ..."



B) Requisitos para la existencia de la contradicción de tesis.

Debemos destacar que, como lo sostuvo el Pleno y la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respectivamente, en los criterios de rubros: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS.";² y, "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.",³ aun cuando los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes no constituyen jurisprudencia, ello no es requisito indispensable para proceder a su análisis o establecer si existe la contradicción planteada y, en su caso, cuál criterio debe prevalecer con carácter de jurisprudencia.

Ello es así, pues de los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 225 de la Ley de Amparo, se colige que la existencia de la contradicción de posturas está condicionada a que los Tribunales Colegiados de Circuito, en las ejecutorias 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.

² Visible en la página 35 de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Núm. 83, noviembre de 1994, Octava Época, con registro: 205420, de texto: "Para la procedencia de una denuncia de contradicción de tesis no es presupuesto el que los criterios contendientes tengan la naturaleza de jurisprudencias, puesto que ni el artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Federal ni el artículo 197-A de la Ley de Amparo, lo establecen así."

³ Visible en la página 319 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, noviembre de 2000, Novena Época, con registro: 190917, de texto: "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."



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 (sic) que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente idénticas.

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 en la Constitución Federal y 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.

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis **36/2007-PL**, determinó que la existencia de la contradicción de tesis debe estar condicionada a que, en el caso de los Tribunales Colegiados de Circuito, en las sentencias que pronuncien:

a) Resuelvan alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que hacer uso del arbitrio judicial, a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese;

b) Entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y,

c) Lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente en relación con cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

Sirven de sustento a lo anterior, las jurisprudencias 1697 y 1707, emitidas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visibles, en su orden, en las páginas 1925 y 1938 del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación*



de 2011, Tomo II, Procesal Constitucional 1, Común Primera Parte–SCJN Décima Cuarta Sección–Jurisprudencia, Novena Época, con registros: 1003576 y 1003586, de rubro y texto:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES. De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten



posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PUEDE CONFIGURARSE AUNQUE UNO DE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEA IMPLÍCITO, SIEMPRE QUE SU SENTIDO PUEDA DEDUCIRSE INDUBITABLEMENTE DE LAS CIRCUNSTANCIAS PARTICULARES DEL CASO. De lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 192, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se desprende que con la resolución de las contradicciones de tesis se busca acabar con la inseguridad jurídica que provoca la divergencia de criterios entre órganos jurisdiccionales terminales al resolver sobre un mismo tema jurídico, mediante el establecimiento de una jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que unifique el criterio que debe observarse en lo subsecuente para la solución de asuntos similares a los que motivaron la denuncia respectiva, para lo cual es indispensable que supere las discrepancias existentes no sólo entre criterios expresos, sino también cuando alguno de ellos sea implícito, siempre que pueda deducirse de manera clara e indubitable de las circunstancias particulares del caso, pues de estimarse que en este último supuesto no puede configurarse la contradicción de criterios, seguirían resolviéndose de forma diferente y sin justificación alguna, negocios jurídicos en los que se examinen cuestiones esencialmente iguales, que es precisamente lo que el Órgano Reformador de la Constitución pretendió remediar con la instauración



del citado procedimiento, sin que obste el desconocimiento de las consideraciones que sirvieron de sustento al órgano jurisdiccional contendiente para adoptar el criterio tácito, ya que corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como máximo intérprete de la Constitución Federal, fijar la jurisprudencia que debe prevalecer con base en las consideraciones que estime pertinentes, las cuales pueden o no coincidir con las expresadas en las ejecutorias a las que se atribuye la contraposición."

Asimismo, la jurisprudencia 1679, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 1904 del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* de 2011, Tomo II, Procesal Constitucional 1, Común Primera Parte–SCJN Décima Cuarta Sección–Jurisprudencia, Novena Época, con registro: 1003558, de rubro y texto:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA. Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible."

Precisado lo anterior, debe establecerse si, en el caso, existe oposición entre los criterios denunciados.



Al respecto, el denunciante de la contradicción de criterios estima que los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes se han pronunciado en forma antagónica, en el tema de la suspensión solicitada, cuando el acto reclamado en el juicio de amparo biinstancial lo constituye el auto de vinculación a proceso.

En efecto, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión (revisión incidental) ***** , en esencia, sostuvo que *el auto a (sic) vinculación a proceso no encuadra en alguno de los supuestos previstos en los artículos 163 y 166 de la Ley de Amparo, para conceder la suspensión; toda vez que esa determinación no trae implícita la aplicación de alguna medida cautelar para la afectación de la libertad dentro del procedimiento del orden penal; pues, esa circunstancia encuentra sustento en la resolución que impone la medida cautelar; y, por ello, no debe concederse la suspensión.*⁴

Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión (revisión incidental) ***** , en lo que interesa, sostuvo que *el auto a (sic) vinculación a proceso, por los efectos de sujeción que produce, afecta de manera formal e indirecta la libertad del imputado y, por ello, se debe conceder, en su caso, la suspensión.*

De un análisis de las ejecutorias que se estiman contradictorias, se advierte que se cumplen los tres requisitos exigidos para estimar existente una contradicción de tesis.

a) Primer requisito: Ejercicio interpretativo y arbitrio judicial.

A juicio de este Pleno en Materia Penal, los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes se vieron en la necesidad de ejercer su arbitrio judicial, a través de un ejercicio interpretativo, para llegar a una solución determinada, al resolver la cuestión objetivamente planteada a su jurisdicción, sobre los siguientes aspectos jurídicos de igual contenido:

I. En ambos casos, los promoventes de las demandas de amparo fueron los imputados;

⁴ Ello, con base en las consideraciones que fueron transcritas en párrafos que preceden.



II. El acto reclamado se hizo consistir en el auto de vinculación a proceso que fue dictado en su contra;

*III. Al resolver esos asuntos, ambos tribunales se pronunciaron respecto **si se debe conceder o no la suspensión**, solicitada por los impetrantes de garantías, por cuanto hace al acto reclamado (auto de vinculación a proceso).*

b) Segundo requisito: Razonamiento y diferendo de criterios interpretativos.

En los ejercicios interpretativos realizados por los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes existió una divergencia de criterios al resolver un mismo problema jurídico.

El Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito estimó que el auto de vinculación a proceso no encuadra en alguno de los supuestos previstos en los artículos 163 y 166 de la Ley de Amparo, para conceder la suspensión; toda vez que esa determinación no trae implícita la aplicación de alguna medida cautelar que afecte la libertad del imputado dentro del procedimiento del orden penal; pues esa circunstancia encuentra sustento en la resolución que impone la medida cautelar; y, por ello, no debe concederse la suspensión.

En tanto que, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito sostuvo que el auto de vinculación a proceso, por los efectos de sujeción que produce, afecta de manera formal e indirecta la libertad del imputado y, por ello, se debe conceder la suspensión, en términos del numeral 163 de la Ley de Amparo.

Lo que denota una discordancia en la interpretación y decisión sobre idéntico supuesto jurídico; lo que actualiza una contradicción de criterios entre lo sustentado, en una primera hipótesis, por el Primer Tribunal Colegiado y, en una diversa, por el Segundo Tribunal Colegiado, ambos en Materia Penal del Segundo Circuito, con residencia en Toluca, Estado de México, que debe ser dilucidado por este Pleno de Circuito, a efecto de establecer si el auto de vinculación a proceso, cuando constituye el acto reclamado en el juicio de amparo indirecto, debe estimarse como susceptible del otorgamiento, en su caso, de la suspen-



sión; empero, sin que ello, en términos de los artículos 107, fracción XIII, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, afecte o tenga el alcance de alterar lo resuelto en los juicios de amparo de los cuales derivaron los criterios contendientes.

c) Tercer requisito: Surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción.

Se advierte que los puntos de vista de los tribunales contendientes, al reflejar contradicción en sus consideraciones y razonamientos, puede dar lugar a la formulación del siguiente planteamiento:

Si el auto de vinculación a proceso puede ser materia de suspensión en el juicio de amparo indirecto.

De lo expuesto, es válido concluir que existe contradicción de tesis entre las posturas de los Tribunales Colegiados de Circuito, al existir criterios antagónicos, respecto del tópico precisado.

Ello, porque ambos órganos se ocuparon de resolver el mismo planteamiento esencial, relativo a establecer si el auto de vinculación a proceso, cuando constituye el acto reclamado en el juicio de amparo indirecto, debe estimarse como susceptible del otorgamiento, en su caso, de la suspensión; y, la consecuencia de interpretarlo de una u otra manera, lo que ha dado lugar a las distintas formas de resolver por parte de los Juzgados de Distrito y Tribunales Colegiados de este Circuito.

Por todo ello, se insiste, se considera que sí existe contradicción de criterios que amerita ser resuelta en esta determinación.

Por lo que, **la materia** de este estudio será **determinar si el auto de vinculación a proceso, como acto reclamado en el juicio de amparo indirecto, es susceptible de suspensión.**

Sin que sean materia de esta determinación las razones que esgrimió el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, con residencia en Toluca, Estado de México, al considerar que el auto de vinculación a proceso no



afecta la libertad; pues, ese tema ya fue analizado y resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis **414/2011**,⁵ que dio origen a la jurisprudencia 1a./J. 101/2012 (10a.), de rubro: "AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. AL AFECTAR TEMPORALMENTE LA LIBERTAD DEL INculpADO SE ACTUALIZA UNA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD Y, POR TANTO, EN SU CONTRA PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO."⁶

Tampoco sería materia de esta contradicción de tesis, la argumentación del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, con residencia en Toluca, Estado de México, respecto de los efectos de la medida suspensiva concedida, dado que ese tema no fue abordado por el Primer Tribunal Colegiado de la misma Materia y Circuito; sin embargo, como se verá en el estudio del asunto que nos ocupa, este Pleno de Circuito, al determinar que puede ser materia de suspensión el auto de vinculación a proceso, como consecuencia se abordará el tópicico relativo a sus efectos.

CUARTO.—**Criterio que debe prevalecer.**

En principio, es importante precisar que en el artículo 211 del Código Nacional de Procedimientos Penales, en lo que interesa, se establece:

"Artículo 211. Etapas del procedimiento penal

"El procedimiento penal comprende las siguientes etapas:

"I. La de investigación, que comprende las siguientes fases:

"a) Investigación inicial, que comienza con la presentación de la denuncia, querrela u otro requisito equivalente y concluye cuando el imputado queda a disposición del Juez de Control para que se le formule imputación, e

⁵ Que fue invocada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, con residencia en Toluca, Estado de México, en la ejecutoria que dio origen a esta contradicción de tesis; y, que se encuentra visible en la página 478 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVIII, marzo de 2013, Tomo 1, página 478, Décima Época, con registro: 24265.

⁶ Visible en la página 534 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVIII, marzo de 2013, Tomo 1, Décima Época, con registro: 2002977.



"b) Investigación complementaria, que comprende desde la formulación de la imputación y se agota una vez que se haya cerrado la investigación;

"II. La intermedia o de preparación del juicio, que comprende desde la formulación de la acusación hasta el auto de apertura del juicio, y

"III. La de juicio, que comprende desde que se recibe el auto de apertura a juicio hasta la sentencia emitida por el tribunal de enjuiciamiento. ..."

De lo anterior se desprende que dentro de la segunda fase de la investigación (investigación complementaria), se verifica la audiencia inicial, que, entre otros aspectos, comprende:

- a) La de formulación de la imputación.
- b) La solicitud ministerial de vinculación a proceso.
- c) La decisión que resuelve la situación jurídica del imputado.

El auto de vinculación a proceso, como se vio, se sitúa procesalmente en la llamada audiencia inicial; el cual consiste en la determinación mediante la que el juzgador establece si hay méritos para iniciar un procedimiento penal contra el imputado; y, en su caso, se define el hecho o hechos delictivos por los que se seguirá la investigación correspondiente, a la cual se le fija un periodo determinado.

Lo anterior tiene sustento en el artículo 19, párrafo primero, constitucional, en el que, en lo que interesa, se establece 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 establece como delito y que exista la probabilidad de que el imputado lo cometió o participó en su comisión.

Es importante precisar que, en el Nuevo Sistema Procesal Penal Acusatorio Adversarial, el auto de vinculación es, en estricto sentido, la decisión judicial que declara la continuación de la etapa de investigación en su parte formalizada; es decir, el Juez autoriza continuar con el procedimiento.



Esta decisión, implica la autorización de continuar con la investigación para su conclusión; empero, dentro del procedimiento penal; es decir, se trata de la misma investigación, pero ahora "judicializada", vigilada por un Juez de Control, sin que ello involucre más que una labor de supervisión, únicamente en lo que se refiere a la restricción de derechos fundamentales.

En efecto, el hecho de que la investigación se judicialice tiene principalmente dos efectos, a saber:

a) Que el imputado tenga pleno acceso a la información de la investigación (salvo los supuestos de reserva de la investigación), lo que implica un fortalecimiento en la práctica del derecho a la defensa; y,

b) Que la investigación no podrá continuar indefinidamente; en otras palabras, que el fiscal tendrá un límite temporal, en función del cual, se definirá el momento en el que se deberá ejercer la acción penal o, en su defecto, su extinción.

Con la emisión del auto de vinculación a proceso, por una parte, se precisa y convalida la continuidad de la siguiente etapa de investigación formalizada; y, por otra, se genera la determinación o fijación obligada del plazo para el cierre de la investigación formal, lo que significa el establecimiento o precisión de un lapso durante el cual el inculpado queda constreñido a los efectos y fines de esa investigación, con todas las consecuencias que pueda acarrear.

En relación con lo anterior, es importante precisar que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis **414/2011**,⁷ estableció que el hecho de que a una persona se le vincule a proceso penal implica que su libertad se afecte, al menos parcialmente; pues, su prosecución requiere de su ineludible presencia como presupuesto de su continuidad; por lo que la obliga a comparecer en los plazos o las fechas precisadas por el Juez que conozca del asunto, cuantas veces resulte necesario con miras a

⁷ Que fue invocada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, con residencia en Toluca, Estado de México, en la ejecutoria que dio origen a esta contradicción de tesis; y, que se encuentra visible en la página 478 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVIII, marzo de 2013, Tomo 1, página 478, Décima Época, con registro: 24265.



garantizar el seguimiento del procedimiento penal; ello, con independencia de las posibles medidas cautelares que pudiesen imponérsele, en razón a que éstas tienen otras finalidades; motivo por el cual, **resulta indudable que el auto de vinculación a proceso genera una perturbación que, aunque indirecta, incide en la libertad personal, por encontrarse temporalmente restringido ese derecho humano a virtud de esa determinación judicial.**

En efecto, en la mencionada contradicción de tesis la Primera Sala de nuestro Más Alto Tribunal, en lo que interesa, expuso:

"... el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su anterior integración y la Primera Sala de este Alto Tribunal en su anterior y actual integración, han considerado que la libertad personal de los individuos no sólo se afecta a través de actos de autoridad que tengan como consecuencia material privar al gobernado de su libertad personal o los que determinen, la permanencia del gobernado en una situación de privación de libertad personal, que modifiquen las condiciones en que tal privación deba ejecutarse; pues esta afectación también surge a la vida jurídica en el supuesto de que teniendo la posibilidad de gozar de una libertad absoluta, ésta se vea restringida por el hecho de estar sujeto a un proceso penal.

"...

"Cabe reiterar, lo considerado por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido de que la libertad personal de los individuos no sólo se afecta a través de actos de autoridad que tengan como consecuencia material privar al gobernado de su libertad personal o los que determinen, la permanencia del gobernado en una situación de privación de libertad personal, que modifiquen las condiciones en que tal privación deba ejecutarse; pues esta afectación también surge a la vida jurídica en el supuesto de que teniendo la posibilidad de gozar de una libertad absoluta, ésta se vea restringida por el hecho de estar sujeto a un proceso penal.

"...

"... la reforma al sistema de justicia penal, trajo como consecuencia el cambio de denominación del auto que resuelve la situación jurídica de un imputado: auto de vinculación a proceso; ello porque la idea de vinculación única-



mente se refiere a la información formal que el Ministerio Público realiza al indiciado para los efectos de que conozca puntualmente los motivos por los que se sigue una investigación y para que el Juez intervenga para controlar las actuaciones que pudieran derivar en la afectación de un derecho fundamental. La razonabilidad de los argumentos expuestos por la representación social y en su caso, la contra-argumentación o refutación del imputado o de su defensa, son los elementos que resultan suficientes para justificar racionalmente que el inculpado sea presentado ante el Juez de la causa, a fin de conocer formalmente la imputación de un hecho previsto como delito con pena privativa de libertad por la ley penal y pueda ejercer plenamente su derecho a la defensa.

"Esto es, los efectos de la imputación se formalizan y convalidan para la continuidad de la siguiente etapa de investigación formalizada, precisamente como consecuencia del auto de vinculación, lo que significa, entre otras cosas, la formalización y continuidad de la suspensión del curso de la prescripción de la acción penal y la confirmación de la pérdida de la facultad de archivo provisional de la investigación por parte del Ministerio Público.

"El auto de vinculación a proceso genera la determinación o fijación obligada del plazo para el cierre de la investigación formal, lo que significa el establecimiento o precisión de un lapso durante el cual el inculpado queda constreñido a los efectos y fines de dicha investigación, con todas las consecuencias que pueda acarrear.

"La exigencia de resolver sobre el auto de vinculación a proceso se refiere a un derecho constitucional del debido proceso penal, que garantiza de manera más amplia la libertad personal no sólo respecto de la restricción material en sentido estricto, como ocurre con la prisión preventiva, sino como certeza jurídica constitucionalmente protegida de que al fenecer el término respectivo ninguna persona puede ser sujeta o vinculada a proceso penal (con o sin medida cautelar adicional), a menos de que se cumplan los requisitos del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; esto es, la demostración de un hecho que amerite justificadamente la intervención del derecho punitivo y los datos que razonablemente conduzcan a estimar al imputado con algún tipo de intervención en la comisión de dicho hecho.

"De donde se sigue, que el auto de vinculación a proceso tiene por objeto someter al imputado a la segunda fase de la etapa preliminar del proceso penal,



esto es, a la investigación formalizada, la que concluye cuando el Ministerio Público declara cerrada la investigación y formula la acusación, entre otras determinaciones posibles, continuando así dicho proceso que puede terminar con el dictado de una sentencia condenatoria.

"Ahora bien, el hecho de que a una persona se le vincule a un proceso penal implica que su libertad se afecte, al menos parcialmente, en la medida en que su prosecución requiere de su ineludible presencia como presupuesto de continuidad, por lo que lo obliga a comparecer en los plazos o las fechas indicadas por el Juez que conozca del asunto cuantas veces resulte necesario con miras a garantizar el seguimiento del proceso penal; por lo que, aun cuando dicha determinación no lo priva, en sí misma, en forma directa de su libertad personal (pues es independiente de las posibles medidas cautelares adicionales), sí puede considerarse como un acto que la limita indirectamente, en tanto constituye una condición para someterlo formal y materialmente a proceso para la apertura y determinación del periodo de investigación subsecuente, para la continuidad del cauce procesal y para la posible imposición de alguna medida de coerción relacionada con las obligaciones derivadas de esa vinculación, lo cual sin duda repercute en la esfera jurídica del quejoso, al ubicar su condición como la de una persona sujeta a un proceso penal con todas las implicaciones jurídicas que ello conlleva.

"Por lo anterior, **resulta indudable que el auto de vinculación a proceso genera una perturbación que, aunque indirecta, incide en la libertad personal, por encontrarse temporalmente restringido ese derecho humano a virtud de dicha determinación judicial**; esto es, no se trata de cualquier proceso en el que resulta emplazada una persona, sino un procedimiento penal que **le impone la obligación de comparecer cuantas veces sea requerida por el juzgador, ya que de no hacerlo se podría acudir al auxilio de la fuerza pública para lograr su comparecencia.**

"Por todo lo anteriormente expuesto, **esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, determina que el auto de vinculación a proceso dictado dentro del Nuevo Sistema Penal Acusatorio y Oral, debe considerarse como un acto que afecta la libertad personal**; en atención a los efectos de sujeción que éste produce, **de manera formal y de perturbación indirecta a la libertad del imputado** y por tanto, debe estimarse como un acto susceptible de reclamarse en el amparo.



"Ciertamente, **si se atiende al efecto de su ejecución, se advierte que, a partir de su emisión se actualiza una afectación temporal a la libertad del imputado o indiciado;** dado que el efecto o consecuencia que provoca es que se le sujete a la jurisdicción del Juez de Control o Juez de Garantía que lleva el proceso correspondiente, lo que de suyo hace que dicho acto afecte su libertad personal.

"Lo anterior, con independencia de que el proceso penal acusatorio y oral, prevea diversas medidas cautelares, de coerción o providencias precautorias, distintas a la prisión preventiva, pues éstas tienen, entre otras finalidades, asegurar la presencia del imputado en el juicio y garantizar el desarrollo del proceso; siendo esta circunstancia –sujeción a proceso– lo que precisamente restringe en forma temporal la libertad del imputado, porque además la imposición de dichas medidas, se encuentra sujeta a las condiciones y por el tiempo que el Juez determine para su efectividad.

"...

"En este orden de ideas debe tomarse en consideración, como se asentó en párrafos precedentes, que la libertad de una persona, sujeta a un proceso penal como probable responsable de la comisión de un hecho determinado que la ley señale como delito, en tal virtud, es innegable que cualquier acto, en relación con la restricción o privación de la libertad personal se traduce en una lesión, de manera cierta e inmediata, a ese derecho sustantivo que tutela la Constitución General de la República, específicamente, afectación que no puede ser modificada, revocada o nulificada, ni siquiera a través del dictado de una sentencia favorable.

"...

"Por tanto, atendiendo a los aspectos aludidos, afectación a un derecho sustantivo y que esa afectación sea de imposible reparación, es suficiente para considerar que en contra de un auto de vinculación a proceso, por afectar directamente la libertad que tutela la Constitución General de la República (caso en el cual no puede repararse la violación cometida a través del amparo directo),



procede el juicio de amparo indirecto de acuerdo a los artículos 107, fracción III, inciso b), de la Constitución y 114, fracción IV, de la Ley de Amparo ..."⁸

Lo anterior lo plasmó la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la **jurisprudencia 1a./J. 101/2012 (10a.)**, visible en la página 534 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVIII, marzo de 2013, Tomo 1, Décima Época, con registro: 2002977, de rubro y texto:

"AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. AL AFECTAR TEMPORALMENTE LA LIBERTAD DEL INculpADO SE ACTUALIZA UNA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD Y, POR TANTO, EN SU CONTRA PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. El hecho de que a una persona se le vincule a un proceso penal implica una afectación a su libertad, al menos parcialmente, en la medida en que su prosecución requiere de su ineludible presencia como presupuesto de continuidad, pues se le obliga a comparecer en los plazos o fechas indicados las veces que resulte necesario para garantizar el seguimiento del proceso penal. Así, aun cuando dicha determinación no lo priva, en sí misma y directamente de su libertad personal, sí puede considerarse un acto que indirectamente lo hace, pues constituye una condición para someterlo formal y materialmente a proceso. Lo anterior, con independencia de que el nuevo sistema de justicia penal prevea diversas medidas cautelares, de coerción o providencias precautorias, distintas a la prisión preventiva, pues éstas tienen entre otras finalidades, asegurar la presencia del imputado en el juicio y garantizar el desarrollo del proceso, siendo la sujeción a éste lo que restringe temporalmente su libertad. Consecuentemente, al encontrarse ésta afectada temporalmente con el dictado de un auto de vinculación a proceso, es incuestionable que se actualiza el supuesto de excepción al principio de definitividad contenido en los artículos 107, fracción XII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 37 de la Ley de Amparo y, atento a que se afecta un derecho sustantivo y que dicha afectación es de imposible reparación, procede en su contra el juicio de amparo indirecto, conforme a los artículos 107, fracción III, inciso b), de la Constitución General de la República y 114, fracción IV, de la mencionada ley, el cual, además, puede promoverse en cualquier tiempo, al ubicarse en el caso de excepción previsto en el artículo 22, fracción II, de la Ley de Amparo."

⁸ Lo destacado no es de origen.



De lo esgrimido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se colige que el auto de vinculación a proceso, por los efectos de sujeción que produce, afecta, de manera formal e indirecta, la libertad del imputado.

Premisa de carácter obligatorio en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo.

Con base en ello, procede dilucidar si el *auto de vinculación a proceso puede ser materia de suspensión en el juicio de amparo indirecto*.

Para lo cual, debe atenderse preponderantemente a la afectación que produce tal acto sobre la libertad, la que tiene una protección preferente a un bien superior, desde el punto de vista jurídico y axiológico; por lo que, esa directriz debe regir el sentido de la contradicción de tesis que se resuelve.

En principio, se debe tomar en cuenta que, de una interpretación armónica y sistemática de los preceptos 125, 126, 127 y 128 de la Ley de Amparo, la suspensión del acto reclamado, en términos generales, es una medida cautelar, a través de la cual se paraliza la ejecución de los actos reclamados; y, cuya finalidad es conservar la materia del juicio mientras dura su trámite, a efecto de evitar al impetrante los daños y perjuicios que se le pudieran ocasionar con su ejecución.

Por ello, la suspensión en el juicio de amparo encuentra su justificación en función de esa finalidad; pues, al conservar la materia del juicio facilita, en su caso, restituir al quejoso en el goce de sus derechos vulnerados, e impide la consumación de la violación a esos derechos o que se cometan graves perjuicios.

En efecto, la suspensión está en estrecha relación con la naturaleza del acto reclamado; por ello, no todos los actos reclamados son susceptibles de ser suspendidos; motivo por el cual, es indispensable analizar su naturaleza, a efecto de establecer si el mismo tendrá algún efecto en el mundo fáctico que pueda ser paralizado.

En relación con lo anterior, es importante mencionar que existen diversas clasificaciones de actos reclamados; entre los que se encuentran los actos



declarativos; los cuales se limitan a evidenciar una situación jurídica determinada; pero, no implican modificación alguna de derechos o de situaciones existentes; y, en su contra no procede la suspensión.

Sirve de sustento a lo expuesto, el criterio emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 1157 del *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo XXI, Quinta Época, con registro: 281653, de rubro y texto:

"ACTOS DECLARATIVOS. Contra los actos simplemente declarativos, es impropcedente conceder la suspensión puesto que dichos actos se ejecutan desde la fecha en que la declaración se hace y, por consiguiente, quedan fuera del alcance jurídico de la suspensión."

Así como el criterio emitido por la entonces Cuarta Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 1434 del *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo CVIII, Quinta Época, con registro: 368630, de rubro y texto:

"ACTOS DECLARATIVOS. Por tratarse de un laudo de naturaleza puramente declarativa, la situación jurídica que esta clase de resoluciones determina sin tener principio de ejecución, hacen toda suspensión impropcedente, porque concederla equivaldría a darle efectos restitutorios, que son propios de la sentencia que se dicte en el fondo del amparo; por lo que negar la suspensión en estos casos, no causa agravio alguno que pueda ser reparado por la queja."

Sin embargo, es importante precisar que si un acto declarativo trae aparejada alguna ejecución (efectos positivos),⁹ es posible conceder la suspensión, en los términos establecidos en la legislación.

Sirve de sustento a lo expuesto, el criterio emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 283 del *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo XXII, Quinta Época, con número de registro: 280082, de rubro y texto:

⁹ Son aquellos que se traducen en la decisión o ejecución de un hacer de las autoridades; en su contra procede la suspensión, para el efecto de que no se ejecute o no se siga ejecutando, siempre que se cumplan los imperativos que se (sic) regulan la procedencia de la medida cautelar (a manera de ejemplo podemos citar la orden de aprehensión o de embargo).



"ACTOS DECLARATIVOS. Los actos meramente declarativos no pueden causar perjuicio alguno, mientras no se traduzcan en hechos positivos, y, por tanto, contra los mismos es improcedente conceder la suspensión."

(Lo destacado no es de origen)

Asimismo, el criterio emitido por la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 2711 del *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo LXXVI, Quinta Época, con registro: 351103, de rubro y texto:

"ACTOS DECLARATIVOS. Si la declaración trae consigo que se deje firme una situación jurídica determinada, de la que pueden derivarse actos de ejecución, procede conceder la suspensión, para impedir que se ejecuten esos actos, manteniendo las cosas en el estado que guardan, mientras se falla el amparo en lo principal, siempre que no se afecte el interés general, ni se contravengan disposiciones de orden público."

(Lo destacado no es de origen)

Así como el criterio emitido por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 1030 del *Apéndice «al Semanario Judicial de la Federación»* de 2011, Tomo II. Procesal Constitucional 1. Común Primera Parte–SCJN Novena Sección–Suspensión del acto reclamado Subsección 1, reglas generales, Quinta Época, con registro: 1012344, de rubro y texto:

"ACTOS DECLARATIVOS. Cuando los actos declarativos llevan en sí mismos un principio de ejecución, procede contra ellos la suspensión en los términos de la ley."

Establecido lo anterior, se estima que el auto de vinculación a proceso, dada su naturaleza jurídica, es un acto **declarativo**; pues sólo determina que hay méritos para iniciar un procedimiento penal contra el imputado; define el hecho o hechos delictivos por los que se seguirá la investigación correspondiente; y, como consecuencia, lo somete a la segunda fase de la etapa preliminar del procedimiento penal, esto es, a la investigación formalizada.



Sin embargo, ese acto declarativo trae aparejados **efectos positivos**; pues, como lo expuso la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, **el hecho de que a una persona se le vincule a un proceso penal, implica que su libertad se afecte, al menos parcialmente**, en la medida en que su prosecución requiere de su ineludible presencia como presupuesto de continuidad.

Ello es así, pues lo obliga a comparecer en los plazos o las fechas precisadas por el Juez que conozca del asunto, cuantas veces resulte necesario, con miras a garantizar el seguimiento del procedimiento penal.

Cierto, aun cuando el auto a vinculación a proceso no lo priva, en forma directa, de su libertad personal, **sí puede considerarse como un acto que lo limita indirectamente**, en tanto constituye una condición para someterlo formal y materialmente a procedimiento para la apertura y determinación del periodo de investigación subsecuente, para la continuidad del cauce procesal y para la posible imposición de alguna medida de coerción relacionada con las obligaciones derivadas de esa vinculación;¹⁰ lo cual, sin duda, repercute en la esfera jurídica del quejoso, al ubicar su condición como la de una persona sujeta a un procedimiento penal con todas las implicaciones jurídicas que ello conlleva.

Lo que permite establecer que la emisión del auto de vinculación a proceso, el cual es un acto declarativo, trae aparejados **efectos positivos**.

En efecto, si bien el auto de vinculación a proceso dictado dentro del Nuevo Sistema Penal Acusatorio Adversarial, en un primer término, como se vio, es un acto declarativo (y, respecto del cual, por sí, no sería procedente la suspensión); empero, dados sus efectos, al generar una perturbación que, aunque indirecta, incide en la libertad personal, por encontrarse temporalmente restringido ese derecho humano, trae aparejado un acto de ejecución; por lo que, **sí es susceptible** del otorgamiento, en su caso, de la suspensión.

¹⁰ Así fue determinado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 101/2012 (10a.), visible en la página 534 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVIII, marzo de 2013, Tomo 1, Décima Época, con registro: 2002977, de rubro: "AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. AL AFECTAR TEMPORALMENTE LA LIBERTAD DEL INCULPADO SE ACTUALIZA UNA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD Y, POR TANTO, EN SU CONTRA PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO."; y, que es de carácter obligatorio, en términos del artículo 217 de la Ley de Amparo.



Ello es así, pues se advierte que, a partir de su emisión, se actualiza una afectación temporal a la libertad del imputado; pues provoca que se le sujete a la jurisdicción del Juez de Control, lo que de suyo hace que esa resolución afecte su libertad personal.

Lo anterior, con independencia de que el procedimiento Penal Acusatorio Adversarial, como lo estableció la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, prevea diversas medidas cautelares, de coerción o providencias precautorias, distintas a la prisión preventiva;¹¹ pues, éstas tienen entre otras finalidades, asegurar la presencia del imputado en el juicio y garantizar su desarrollo; siendo esta circunstancia –sujeción a procedimiento– lo que precisamente restringe en forma temporal la libertad del imputado (según lo determinado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación), porque, además, la imposición de esas medidas se encuentra sujeta a las condiciones y por el tiempo que el Juez determine para su efectividad.

En conclusión, toda vez que **el auto de vinculación a proceso genera una perturbación que, aunque indirecta, incide en la libertad personal del imputante, por encontrarse temporalmente restringido ese derecho humano; por ello, puede ser materia de suspensión en el juicio de amparo indirecto.**

En esa guisa, no obstante que los efectos de la suspensión del acto reclamado (auto de vinculación a proceso), no formaron parte de la materia del presente estudio; tomando en consideración que este Pleno determinó que dicho acto puede ser materia de suspensión, con la finalidad de dar claridad en el tema, es necesario establecer, que los efectos de dicha suspensión serán los establecidos en los artículos 163¹² y 166¹³ de la Ley de

¹¹ Lo que incluso, no incidiría en esta determinación, dado que en los precedentes que dan origen a esta contradicción de tesis, los imputados no estaban en prisión preventiva.

¹² "Artículo 163. Cuando el amparo se pida contra actos que afecten la libertad personal dentro de un procedimiento del orden penal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 166 de esta ley, la suspensión producirá el efecto de que el quejoso quede a disposición del órgano jurisdiccional que conozca del amparo, sólo en lo que se refiere a dicha libertad, pero a disposición de la autoridad que deba juzgarlo, para la continuación del procedimiento."

¹³ "Artículo 166. Cuando se trate de orden de aprehensión o reaprehensión o de medida cautelar que implique privación de la libertad, dictadas por autoridad competente, se estará a lo siguiente:



Amparo, motivo por el cual, la autoridad de amparo deberá tomarlos en consideración, al momento de pronunciarse sobre ese tópico.

En las condiciones anteriores, debe prevalecer, como jurisprudencia, el criterio de este Pleno de Circuito, en los términos siguientes:

AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. AL AFECTAR TEMPORALMENTE LA LIBERTAD DEL INculpADO, PUEDE SER MATERIA DE SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.

Hechos: Los órganos jurisdiccionales contendientes, al resolver el incidente de suspensión (revisión), analizaron una misma problemática jurídica y arribaron a posicionamientos contrarios, toda vez que para uno de ellos, en tratándose del auto de vinculación a proceso, la suspensión en el juicio de amparo indirecto no procede, pues considera que no trae implícita la aplicación de alguna medida cautelar para la afectación de la libertad dentro del procedimiento del orden penal, mientras que para el otro, es procedente conceder la suspensión del acto reclamado, porque es un acto que afecta la libertad personal.

"I. Si se trata de delitos de prisión preventiva oficiosa a que se refiere el artículo 19 constitucional, la suspensión sólo producirá el efecto de que el quejoso quede a disposición del órgano jurisdiccional de amparo en el lugar que éste señale únicamente en lo que se refiera a su libertad, quedando a disposición de la autoridad a la que corresponda conocer el procedimiento penal para los efectos de su continuación;

"II. Si se trata de delitos que no impliquen prisión preventiva oficiosa, la suspensión producirá el efecto de que el quejoso no sea detenido, bajo las medidas de aseguramiento que el órgano jurisdiccional de amparo estime necesarias a fin de que no evada la acción de la justicia y se presente al proceso penal para los efectos de su continuación y pueda ser devuelto a la autoridad responsable en caso de que no obtenga la protección de la justicia federal.

"Cuando el quejoso ya se encuentre materialmente detenido por orden de autoridad competente y el Ministerio Público que interviene en el procedimiento penal solicite al Juez la prisión preventiva porque considere que otras medidas cautelares no sean suficientes para garantizar la comparecencia del imputado en el juicio, el desarrollo de la investigación, la protección a 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, y el Juez del proceso penal acuerde la prisión preventiva, el efecto de la suspensión sólo será el establecido en la fracción I de este artículo.

"Si el quejoso incumple las medidas de aseguramiento o las obligaciones derivadas del procedimiento penal, la suspensión será revocada con la sola comunicación de la autoridad responsable.

"En el caso de órdenes o medidas de protección impuestas en cualquiera de las etapas de un procedimiento penal se estará a lo dispuesto en el penúltimo párrafo del artículo 128."



Criterio jurídico: Este Pleno de Circuito determina que, procede conceder la suspensión contra el auto de vinculación a proceso.

Justificación: Lo anterior, porque la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 101/2012 (10a.), de rubro "AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. AL AFECTAR TEMPORALMENTE LA LIBERTAD DEL INculpADO SE ACTUALIZA UNA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD Y, POR TANTO, EN SU CONTRA PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.", estableció que el hecho de que a una persona se le vincule a un proceso penal implica una afectación a su libertad, al menos parcialmente, en la medida en que su prosecución requiere de su ineludible presencia como presupuesto de continuidad, pues se le obliga a comparecer en los plazos o fechas indicados las veces que resulte necesario para garantizar el seguimiento del proceso penal. Así, aun cuando esa determinación no lo priva, en sí misma y directamente de su libertad personal, sí puede considerarse un acto que indirectamente lo hace, pues constituye una condición para someterlo formal y materialmente a procedimiento. Consecuentemente, el auto de vinculación a proceso sí puede ser materia de suspensión en el juicio de amparo indirecto, para lo cual deberá tomarse en consideración lo previsto por los artículos 163 y 166 de la ley de la materia.

Por lo expuesto y con fundamento en los artículos 107, fracción XIII, constitucional, 215, 217, párrafo segundo, 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, se

RESUELVE:

PRIMERO.—Sí existe contradicción de criterios entre los sustentados por el Primer Tribunal Colegiado y el Segundo Tribunal Colegiado, ambos en Materia Penal del Segundo Circuito, con residencia en Toluca, Estado de México.

SEGUNDO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito, que ha quedado precisado en el último *considerando* de esta ejecutoria.

TERCERO.—Dese publicidad a esta determinación, en términos de los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.



Notifíquese y cúmplase; y, en su oportunidad, archívese el expediente relativo a esta contradicción de tesis, como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito, por **unanimidad** de cinco votos de los Magistrados José Nieves Luna Castro (presidente), Rubén Arturo Sánchez Valencia, María Elena Leguizamón Ferrer, Irma Rivero Ortiz de Alcántara y José Manuel Torres Ángel (ponente), quienes firman asistidos de la secretaria de Acuerdos del Pleno, licenciada Esthela Paloma Ramírez Paz, quien autoriza y da fe.

"El licenciado Ricardo Ilhuicamina Romero Mendoza, secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Penal para el año dos mil veintiuno, hago constar y certifico que en términos de lo previsto en los artículos 108, 110, 113, 118 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública de la contradicción de tesis 2/2019, del índice del Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito, se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos."

Esta ejecutoria se publicó el viernes 4 de junio de 2021 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. AL AFECTAR TEMPORALMENTE LA LIBERTAD DEL INculpADO, PUEDE SER MATERIA DE SUSPENSIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.

Hechos: Los órganos jurisdiccionales contendientes, al resolver el incidente de suspensión (revisión), analizaron una misma problemática jurídica y arribaron a posicionamientos contrarios, toda vez que para uno de ellos, en tratándose del auto de vinculación a proceso, la suspensión en el juicio de amparo indirecto no procede, pues considera que no trae implícita la aplicación de alguna medida cautelar para la afectación de la libertad dentro del procedimiento del orden penal, mientras que para el otro, es procedente conceder la suspensión del acto reclamado, porque es un acto que afecta la libertad personal.

Criterio jurídico: Este Pleno de Circuito determina que, procede conceder la suspensión contra el auto de vinculación a proceso.



Justificación: Lo anterior, porque la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 101/2012 (10a.), de rubro "AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. AL AFECTAR TEMPORALMENTE LA LIBERTAD DEL INCULPADO SE ACTUALIZA UNA EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD Y, POR TANTO, EN SU CONTRA PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO.", estableció que el hecho de que a una persona se le vincule a un proceso penal implica una afectación a su libertad, al menos parcialmente, en la medida en que su prosecución requiere de su ineludible presencia como presupuesto de continuidad, pues se le obliga a comparecer en los plazos o fechas indicados las veces que resulte necesario para garantizar el seguimiento del proceso penal. Así, aun cuando esa determinación no lo priva, en sí misma y directamente de su libertad personal, sí puede considerarse un acto que indirectamente lo hace, pues constituye una condición para someterlo formal y materialmente a procedimiento. Consecuentemente, el auto de vinculación a proceso sí puede ser materia de suspensión en el juicio de amparo indirecto, para lo cual deberá tomarse en consideración lo previsto por los artículos 163 y 166 de la ley de la materia.

PLENO EN MATERIA PENAL DEL SEGUNDO CIRCUITO.
PC.II.P. J/10 P (10a.)

Contradicción de tesis 2/2019. Suscitada entre el Primer y Segundo Tribunales Colegiados en Materia Penal del Segundo Circuito, con residencia en Toluca, Estado de México. 3 de noviembre de 2020. Unanimidad de votos de los Magistrados José Nieves Luna Castro (presidente), Rubén Arturo Sánchez Valencia, María Elena Leguízamo Ferrer, Irma Rivero Ortiz de Alcántara y José Manuel Torres Ángel (ponente). Secretario: Óscar Calderón Martínez.

Nota: La tesis de jurisprudencia 1a./J. 101/2012 (10a.) citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVIII, Tomo 1, marzo de 2013, página 534, con número de registro digital: 2002977.

Esta tesis se publicó el viernes 4 de junio de 2021 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 7 de junio de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. CONFORME AL CONTENIDO DEL ARTÍCULO 67, PÁRRAFO SEGUNDO, FRACCIÓN IV, DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES DEBE EMITIRSE DE MANERA ORAL Y POSTERIORMENTE POR ESCRITO (PIEZA PAPEL).

LA JURISPRUDENCIA 1a./J. 34/2017 (10a.) EMITIDA POR LA PRIMERA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. NO JUSTIFICA LA FALTA DE ELABORACIÓN DE LA VERSIÓN ESCRITA DEL AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO QUE SE EMITE CONFORME AL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 2/2020. SUSCITADA ENTRE EL SEGUNDO Y CUARTO TRIBUNALES COLEGIADOS EN MATERIA PENAL DEL SEGUNDO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN TOLUCA, ESTADO DE MÉXICO. 1 DE DICIEMBRE DE 2020. MAYORÍA DE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS JOSÉ NIEVES LUNA CASTRO, MARÍA ELENA LEGUÍZAMO FERRER Y JOSÉ MANUEL TORRES ÁNGEL, CONTRA LOS VOTOS PARTICULARES DE LA MAGISTRADA IRMA RIVERO ORTIZ DE ALCÁNTARA Y DEL MAGISTRADO RUBÉN ARTURO SÁNCHEZ VALENCIA. PONENTE MARÍA ELENA LEGUÍZAMO FERRER. SECRETARIO: ÓSCAR CALDERÓN MARTÍNEZ.

Toluca, Estado de México. Acuerdo del Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito, correspondiente a la sesión ordinaria virtual de **uno de diciembre de dos mil veinte**.

VISTOS, para resolver, los autos de la contradicción de tesis **2/2020**, y,

RESULTANDO QUE:

I. Denuncia de la contradicción de tesis. Por oficio 2986/2020 presentado el veintiuno de febrero de dos mil veinte, en la Secretaría de Acuerdos del Pleno en Materia Penal de este Segundo Circuito, el Juez Décimo de Distrito en el Estado de México con residencia en Naucalpan, denunció la posible contradicción entre el criterio sostenido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal en



los amparos en revisión 106/2019 y 187/2019; y el sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal al resolver el amparo en revisión 254/2019.

II. Trámite. Por auto de veinticuatro de febrero de dos mil veinte, el presidente de este Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito admitió a trámite la denuncia de posible contradicción de tesis; solicitó a la presidencia de los Tribunales Colegiados mencionados copia certificada de las ejecutorias dictadas en los respectivos amparos en revisión, y que informaran si los criterios sustentados se encuentran vigentes o, en su caso, las razones para tenerlos por superados o abandonados.

Por acuerdo de siete de septiembre de dos mil veinte, se recibió el oficio de la Dirección General de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante el cual informó que durante los últimos seis meses no advirtió la existencia de contradicción de tesis radicada en ese Máximo Tribunal que guarde relación con el punto materia de la presente contradicción; y se turnó el asunto a la Magistrada **María Elena Leguízamo Ferrer**, para la elaboración del proyecto de resolución.

El dos de octubre de dos mil veinte, se solicitó al presidente del Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito prórroga para la presentación del proyecto de resolución de la contradicción. En la misma fecha se acordó de manera favorable la petición y se otorgó un plazo de diez días hábiles para los efectos legales a que hubiera lugar.

CONSIDERANDO QUE:

1. PRIMERO.—Competencia. Este Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito es competente para conocer y resolver de la presente contradicción de tesis, en términos de lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de tesis sustentada entre criterios de Tribunales Colegiados en Materia Penal de este Segundo Circuito.



2. SEGUNDO.—Legitimación. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legitimada, en tanto que el Juez Décimo de Distrito en el Estado de México con residencia en Naucalpan de Juárez, está facultado para ello, de conformidad con el artículo 227, fracción III, en relación con el 226, fracción III, ambos de la Ley de Amparo.

3. TERCERO.—Criterios contendientes. Con la finalidad de establecer si existe o no la contradicción de tesis y, en su caso, fijar el criterio que predominará, se delimitan las consideraciones de los Tribunales Colegiados en donde llegara a conclusiones diversas, que fueron denunciadas por el Juez de Distrito.

4. Para tal efecto, se precisa que en las sentencias materia de revisión convergen las características siguientes:

5. a) El acto que se reclamó en el juicio de amparo es un auto a vinculación a proceso.

6. b) La emisión de ese acto se verificó de manera oral y su registro sólo consta en la videograbación, no en pieza escrita (papel).

7. c) El Juez de Distrito analizó la constitucionalidad del auto de vinculación a proceso en su registro audiovisual y resolvió que el proceder del Juez de Control no vulneró derechos fundamentales del quejoso.

8. Acorde con ello, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, en los recursos de revisión 106/2019 y 187/2019, resolvió lo siguiente:

Amparo en revisión 106/2019.

"... En otro aspecto, del análisis de la determinación recurrida, se advierte una violación de carácter formal que no fue apreciada por el Juez Federal al emitir la sentencia venida a revisión; esto es, la ausencia de la pieza escritural del auto de vinculación a proceso señalado como acto reclamado. De inicio, se precisa que al ejercer la acción constitucional, el acto reclamado por las aquí recurrentes se hizo consistir en el auto de vinculación a proceso pronunciado



por la Jueza de Control del Distrito Judicial de Tlalnepantla, Estado de México, respecto del hecho delictivo de robo con modificativa agravante de haberse cometido con violencia en agravio de *****; así como su ejecución, atribuida a la directora del Centro Penitenciario y de Reinserción Social de Tlalnepantla, Estado de México. Respecto al auto de vinculación a proceso materia de reclamo que, al tenor del informe y constancias remitidas por la juzgadora de control responsable, se advierte que sólo se emitió en forma oral en audiencia de veinticinco de noviembre de dos mil dieciocho, realizada en el trámite de la causa de control *****. Lo que, en forma por demás concisa justificó la preindicada autoridad judicial de control, al afirmar ‘...con base en la jurisprudencia número 34/2017, bajo el número de registro 222015127 (sic), y el rubro (sic) auto de vinculación a proceso, así como a la reforma al párrafo II del artículo 16 constitucional de fecha quince de septiembre de dos mil diecisiete, únicamente se contará con la videograbación que contiene los razonamientos que ha llevado esta juzgadora para resolver su situación jurídica dentro del plazo constitucional duplicado...’ (a partir del minuto 01:07:53 a 01:08:27 parte 2 de la audiencia de veinticinco de noviembre de dos mil dieciocho). Sin embargo, en la resolución del amparo que aquí se revisa, no se hizo pronunciamiento alguno sobre ese aspecto, en tanto que se limitó a verificar el cumplimiento de los requisitos de fondo para la emisión de la legalidad del auto de vinculación a proceso objeto de reclamo; y procedió a dar contestación a los conceptos de violación; por consiguiente, en los aspectos omitidos y en aras a garantizar la tutela judicial para resolver la cuestión efectivamente planteada, este órgano colegiado de control constitucional procederá en tal aspecto a reasumir jurisdicción en el conocimiento del asunto. En el caso, la omisión de la pieza escritural del acto señalado como reclamado; esto es, el auto de vinculación a proceso, constituye infracción de orden formal que en forma directa vulnera lo previsto por el artículo 67, párrafo segundo, fracción IV, y penúltimo párrafo, del Código Nacional de Procedimientos Penales, el cual taxativamente establece que debe constar por escrito, después de su emisión oral, entre otras resoluciones, la de vinculación a proceso; empero, con la expresa restricción atinente a que, la versión escrita no deberá exceder el alcance de la emitida oralmente, y habrá de dictarse de forma inmediata a su emisión en forma oral, sin exceder de veinticuatro horas, salvo disposición que establezca otro plazo. De modo que, contrario al proceder de la autoridad de control responsable, en modo alguno se justifica prescindir de la versión escrita del auto de vinculación a proceso. Ello es así, porque si bien



existe la jurisprudencia 34/2017 (sic) emitida por la Primera Sala de ese Alto Tribunal, consultable con registro digital: 2015127, en la página 125 del Libro 46, de septiembre de 2017, Tomo I, de la *Gaceta del Semanario* (sic) en comentario, del tenor siguiente: 'AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. LA VIDEOGRABACIÓN DE LA AUDIENCIA EN LA QUE EL JUEZ DE CONTROL LO EMITIÓ, CONSTITUYE EL REGISTRO QUE EXIGE EL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS PARA QUE EL IMPUTADO CONOZCA LA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DEL ACTO DE MOLESTIA (LEGISLACIONES DE LOS ESTADOS DE MÉXICO, NUEVO LEÓN Y ZACATECAS). El artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé el auto de vinculación a proceso, como la determinación mediante la cual el juzgador establece en la audiencia inicial si hay méritos para iniciar un proceso penal en contra del imputado; asimismo, define el hecho o hechos delictivos por los que se seguirá forzosamente el proceso y la investigación correspondiente. Razón por la cual, se trata de un acto de molestia emitido por el Juez de Control que, al restringir la libertad personal, debe estar fundado y motivado como lo dispone el artículo 16 de la Constitución Federal; en ese tenor, si bien este último precepto constitucional prevé que el acto de molestia debe constar por escrito, no necesariamente implica que la determinación del Juez de Control adoptada en la audiencia, en la que expresará la fundamentación y motivación de su acto deba plasmarse en papel, sino lo trascendental es que exista un registro para que el imputado conozca los preceptos legales que facultaron al juzgador a pronunciarse en el sentido que lo hizo y el razonamiento jurídico en que apoyó tal determinación, a fin de garantizar su derecho a una debida defensa. En este sentido, en el caso del nuevo proceso penal acusatorio y oral que se rige por el artículo 20 constitucional, puede considerarse válidamente que la constancia que dota de seguridad jurídica al imputado para conocer el fundamento legal y las razones que tomó en cuenta el juzgador para vincularlo a proceso, en términos del precepto 19 de la Ley Fundamental, es la videograbación en soporte material en la que se registra de manera íntegra y fidedigna el desarrollo de la audiencia inicial en la que se dictó el auto de mérito, pues el hecho de que los actos de molestia deban constar por «escrito» en términos del numeral 16 en comentario, lejos de ser incompatible con el contenido de los diversos preceptos 19 y 20, están perfectamente armonizados, toda vez que la oralidad es el instrumento y método de audiencias que rige el sistema de enjuiciamiento penal y existe la videograbación de las audiencias como una herramienta tecnológica que permite registrar y constatar el acto



de molestia en todas sus dimensiones, particularmente la fundamentación y motivación que debe contener, lo que hace innecesario que se emita una diversa resolución en papel.'.—Lo cierto es que, dicho criterio se advierte inaplicable en el presente caso, en atención a que, se apoyó y derivó de la interpretación y análisis de las legislaciones procesales penales del Estado de México, Nuevo León y Zacatecas, no así del Código Nacional de Procedimientos Penales aplicable al caso concreto que, exige pronunciamiento de la versión escrita, entre otras resoluciones, del auto de vinculación a proceso, en los términos y restricciones ya destacadas.—En ese contexto, se estima inaplicable el referido criterio jurisprudencial, en tanto que, en aquél se realizó una interpretación de los artículos 41, 31 y 32 bis, de las codificaciones procesales del Estado de México, Nuevo León y Zacatecas, respectivamente, los cuales establecen: **(los transcribe)**. Con lo cual se evidencia que las legislaciones interpretadas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no contienen una disposición similar a la prevista en el artículo 67 del Código Nacional de Procedimientos Penales, por tanto, tal criterio es inaplicable respecto de dicha codificación, por ende, el auto de vinculación a proceso debe constar por escrito en acatamiento a lo dispuesto por el referido ordinal, pues de no ser así ningún sentido tendría la distinción efectuada por el legislador, en el sentido de que cierto tipo de resoluciones, por su trascendencia y grado de afectación que causan al imputado, por excepción, deberán constar por escrito.—Por tanto, es claro que la jurisprudencia en cuestión reabre una cuestión relativa a la importancia de la emisión oral de los fallos para cumplir con la garantía a que se refiere el artículo 16 constitucional como forma de registro válida referente a la videograbación; pero tal criterio en ningún momento de la obligación de emitir la versión escrita a que alude el Código Nacional de Procedimientos Penales, pues de ese tema no se ocupó la jurisprudencia en cuestión.—Por lo tanto, no puede usarse como pretexto para dejar de cumplirse con la obligación que la actual codificación establece como adicional a la celebración de la audiencia. Al respecto, es oportuno señalar el contenido del artículo 67 del Código Nacional de Procedimientos Penales, que establece: **(lo transcribe)**.—Por tanto, toda vez que el Código Nacional de Procedimientos Penales contiene disposición expresa, la Juez de Control responsable después de haber tomado la decisión de vincular a proceso a las aquí recurrentes, debió haber hecho constar su resolución por escrito, sin que ésta pueda exceder el alcance de la emitida oralmente, por lo que si omitió hacerlo, es dable concluir que el acto reclamado infringió las formalidades esenciales del procedimiento.—



Conforme a lo expuesto, se evidencia que las legislaciones interpretadas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no contienen una disposición similar a la prevista en el artículo 67 del Código Nacional de Procedimientos Penales, por tanto, tal criterio es inaplicable respecto de dicha codificación, por ende, el auto de vinculación a proceso debe constar por escrito en acatamiento a lo dispuesto por el referido contexto normativo, ya que, de no ser así, ningún sentido tendría la distinción efectuada por el legislador, en el sentido de que cierto tipo de resoluciones que, por su trascendencia y grado de afectación al imputado, por excepción, deberán constar por escrito. Aunado a ello, no debe perderse de vista que la jurisprudencia citada en líneas que anteceden, no prohíbe la emisión escrita de resoluciones en el nuevo sistema de justicia penal, en tanto, sólo realizó una interpretación conforme de los numerales que estudió con el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de ahí que, dicho criterio además de no ser aplicable al Código Nacional de Procedimientos Penales, no contiene alguna limitante para emitir resoluciones por escrito; es decir, no justifica el incumplimiento de la obligación procesal respectiva.—En ese sentido, lo procedente (sic) revocar la resolución venida a revisión y conceder la protección constitucional a efecto de que sea subsanada la deficiencia advertida; de manera que, la Juez de Control responsable, sin dejar insubsistente el auto de vinculación a proceso de veinticinco de noviembre de dos mil dieciocho, respecto del cual no se advierte violación de derechos fundamentales; y, por ende, no se requiere la verificación de una nueva audiencia, deberá emitir la versión escrita correspondiente, la que no podrá exceder los alcances de la emitida oralmente... ."

Amparo en revisión 187/2019.

"... En otro aspecto, del análisis de la determinación recurrida, se advierte una violación de carácter formal que no fue apreciada por el Juez Federal al emitir la sentencia venida a revisión; esto es, la ausencia de la pieza escritural del auto de vinculación a proceso señalado como acto reclamado.—Se precisa que al ejercer la acción constitucional, el acto reclamado por el aquí recurrente también se hizo consistir en el auto de vinculación a proceso pronunciado por el Juez de Control del Distrito Judicial de Tlalnepantla, Estado de México, respecto del hecho delictuoso de secuestro exprés para ejecutar el delito de robo, en agravio de ***** , ***** , ***** , y de las empresas ***** , *****



e *****.—Respecto al auto de vinculación a proceso materia de reclamo que, al tenor del informe y constancias remitidas por el juzgador de control responsable, se advierte que sólo se emitió en forma oral en audiencia de catorce de febrero de dos mil diecinueve, realizada en el trámite de la carpeta administrativa *****.—Lo que, en forma por demás concisa refirió la preindicada autoridad judicial de control, al afirmar ‘...de acuerdo a lo establecido en el artículo 16 constitucional en el que se establece de manera literal que en los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza a su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo, en ese tenor y en atención también a lo estipulado por el artículo 44 del Código Nacional de Procedimientos Penales, donde se establece que las actuaciones se realizarán de manera oral, es por ello que esta resolución se emitirá de esta manera, de manera oral y el medio a través del cual se dará certeza de su contenido, fundamentación y motivación será la videograbación de esta audiencia, una vez indicado lo anterior, se hace saber que esta resolución es emitida en Tlalnepantla de Baz, a los catorce días del mes de febrero de dos mil diecinueve...’ (a partir del minuto 00:37 a 01:26, segunda parte de la audiencia de catorce de febrero de dos mil diecinueve).—Sin embargo, en la resolución del amparo que aquí se revisa, no se hizo pronunciamiento alguno sobre ese tópico; por consiguiente, en el aspecto omitido y en aras a garantizar la tutela judicial para resolver la cuestión efectivamente planteada, este Órgano Colegiado de Control Constitucional procederá a reasumir jurisdicción en el conocimiento del asunto.—En el caso, la omisión de la pieza escritural del acto señalado como reclamado; esto es, el auto de vinculación a proceso, constituye infracción de orden formal que en forma directa vulnera lo previsto por el artículo 67, párrafo segundo, fracción IV, y penúltimo párrafo, del Código Nacional de Procedimientos Penales, el cual taxativamente establece que debe constar por escrito, después de su emisión oral, entre otras resoluciones, la de vinculación a proceso; empero, con la expresa restricción atinente a que, la versión escrita no deberá exceder el alcance de la emitida oralmente, y habrá de dictarse de forma inmediata a su emisión en forma oral, sin exceder de veinticuatro horas, salvo disposición que establezca otro plazo. De modo que, contrario al proceder de la autoridad de control responsable, en modo alguno se justifica prescindir de la versión escrita del auto de vinculación a proceso. Ello es así, porque si bien existe la jurisprudencia 34/2017 (sic) emitida por la Primera Sala de ese Alto Tribunal, consultable con registro



digital: 2015127, en la página 125 del Libro 46, de septiembre de 2017, Tomo I, de la *Gaceta del Semanario* (sic) en comento, del tenor siguiente: 'AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. LA VIDEOGRABACIÓN DE LA AUDIENCIA EN LA QUE EL JUEZ DE CONTROL LO EMITIÓ, CONSTITUYE EL REGISTRO QUE EXIGE EL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS PARA QUE EL IMPUTADO CONOZCA LA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DEL ACTO DE MOLESTIA (LEGISLACIONES DE LOS ESTADOS DE MÉXICO, NUEVO LEÓN Y ZACATECAS). El artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé el auto de vinculación a proceso, como la determinación mediante la cual el juzgador establece en la audiencia inicial si hay méritos para iniciar un proceso penal en contra del imputado; asimismo, define el hecho o hechos delictivos por los que se seguirá forzosa-mente el proceso y la investigación correspondiente. Razón por la cual, se trata de un acto de molestia emitido por el Juez de Control que, al restringir la libertad personal, debe estar fundado y motivado como lo dispone el artículo 16 de la Constitución Federal; en ese tenor, si bien este último precepto constitucional prevé que el acto de molestia debe constar por escrito, no necesariamente implica que la determinación del Juez de Control adoptada en la audiencia, en la que expresará la fundamentación y motivación de su acto deba plasmarse en papel, sino lo trascendental es que exista un registro para que el imputado conozca los preceptos legales que facultaron al juzgador a pronunciarse en el sentido que lo hizo y el razonamiento jurídico en que apoyó tal determinación, a fin de garantizar su derecho a una debida defensa. En este sentido, en el caso del nuevo proceso penal acusatorio y oral que se rige por el artículo 20 constitucional, puede considerarse válidamente que la constancia que dota de seguridad jurídica al imputado para conocer el fundamento legal y las razones que tomó en cuenta el juzgador para vincularlo a proceso, en términos del precepto 19 de la Ley Fundamental, es la videograbación en soporte material en la que se registra de manera íntegra y fidedigna el desarrollo de la audiencia inicial en la que se dictó el auto de mérito, pues el hecho de que los actos de molestia deban constar por «escrito» en términos del numeral 16 en comento, lejos de ser incompatible con el contenido de los diversos preceptos 19 y 20, están perfectamente armonizados, toda vez que la oralidad es el instrumento y método de audiencias que rige el sistema de enjuiciamiento penal y existe la videograbación de las audiencias como una herramienta tecnológica que permite registrar y constatar el acto de molestia en todas sus dimensiones, particularmente la



fundamentación y motivación que debe contener, lo que hace innecesario que se emita una diversa resolución en papel.'.—Lo cierto es que, dicho criterio se advierte inaplicable en el presente caso, en atención a que, se apoyó y derivó de la interpretación y análisis de las legislaciones procesales penales del Estado de México, Nuevo León y Zacatecas, no así del Código Nacional de Procedimientos Penales aplicable al caso concreto que exige pronunciamiento de la versión escrita, entre otras resoluciones, del auto de vinculación a proceso, en los términos y restricciones ya destacadas. En ese contexto, se estima inaplicable el referido criterio jurisprudencial, en tanto que, en aquél se realizó una interpretación de los artículos 41, 31 y 32 bis, de las codificaciones procesales del Estado de México, Nuevo León y Zacatecas, respectivamente, los cuales establecen: **(lo transcribe)**.—Con lo cual se evidencia que las legislaciones interpretadas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no contienen una disposición similar a la prevista en el artículo 67 del Código Nacional de Procedimientos Penales, por tanto, tal criterio es inaplicable respecto de dicha codificación, por ende, el auto de vinculación a proceso debe constar por escrito en acatamiento a lo dispuesto por el referido ordinal, pues de no ser así ningún sentido tendría la distinción efectuada por el legislador, en el sentido de que cierto tipo de resoluciones, por su trascendencia y grado de afectación que causan al imputado, por excepción, deberán constar por escrito.—Por tanto, es claro que la jurisprudencia en cuestión reabre una cuestión relativa a la importancia de la emisión oral de los fallos para cumplir con la garantía a que se refiere el artículo 16 constitucional como forma de registro válida referente a la videograbación; pero tal criterio en ningún momento exime de la obligación de emitir la versión escrita a que alude el Código Nacional de Procedimientos Penales, pues de ese tema no se ocupó la jurisprudencia en cuestión.—Por lo tanto, no puede usarse como pretexto para dejar de cumplirse con la obligación que la actual codificación establece como adicional a la celebración de la audiencia.—Al respecto, es oportuno señalar el contenido del artículo 67 del Código Nacional de Procedimientos Penales, que establece: **(lo transcribe)**.—Por tanto, toda vez que el Código Nacional de Procedimientos Penales contiene disposición expresa, el Juez de Control responsable después de haber tomado la decisión de vincular a proceso al aquí recurrente, debió haber hecho constar su resolución por escrito, sin que ésta pueda exceder el alcance de la emitida oralmente, por lo que si omitió hacerlo, es dable concluir que el acto reclamado infringió las formalidades esenciales del procedimiento.—Conforme a lo expuesto, se evidencia que las



legislaciones interpretadas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no contienen una disposición similar a la prevista en el artículo 67 del Código Nacional de Procedimientos Penales, por tanto, tal criterio es inaplicable respecto de dicha codificación, por ende, el auto de vinculación a proceso debe constar por escrito en acatamiento a lo dispuesto por el referido contexto normativo, ya que, de no ser así, ningún sentido tendría la distinción efectuada por el legislador, en el sentido de que cierto tipo de resoluciones que, por su trascendencia y grado de afectación al imputado, por excepción, deberán constar por escrito.—Aunado a ello, no debe perderse de vista que la jurisprudencia citada en líneas que anteceden, no prohíbe la emisión escrita de resoluciones en el nuevo sistema de justicia penal, en tanto, sólo realizó una interpretación conforme de los numerales que estudió con el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; de ahí que, dicho criterio además de no ser aplicable al Código Nacional de Procedimientos Penales, no contiene alguna limitante para emitir resoluciones por escrito; es decir, no justifica el incumplimiento de la obligación procesal respectiva.—En ese sentido, lo procedente es modificar la resolución venida a revisión y conceder la protección constitucional a efecto de que sea subsanada la deficiencia advertida; de manera que, el Juez de Control responsable, sin dejar insubsistente el auto de vinculación a proceso de catorce de febrero de dos mil diecinueve, respecto del cual no se advierte violación de derechos fundamentales; y, por ende, no se requiere la verificación de una nueva audiencia, deberá emitir la versión escrita correspondiente, la que no podrá exceder los alcances de la emitida oralmente... ."

9. Transcripciones de las que se obtiene que el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito determinó correcto el proceder del Juez de Distrito únicamente en el aspecto de que el acto reclamado contenido en el registro audiovisual, no transgredía derechos fundamentales de la parte quejosa.

10. No obstante, consideró que la falta de la versión escrita del auto de vinculación a proceso (pieza papel), constituía una violación formal que no apreció el juzgador constitucional, porque el artículo 67, párrafo segundo, fracción IV, del Código Nacional de Procedimientos Penales, así lo exige, con la restricción que no exceda de la emitida oralmente y sea emitida en el término de veinticuatro horas.



11. Agregó que no se justificó el proceder de la responsable en que la resolución de vinculación a proceso sólo se emitiera de manera oral y que se dejara registro en la videograbación, pues si bien existe la jurisprudencia 1a./J. 34/2017 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro (sic): "AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. LA VIDEOGRABACIÓN DE LA AUDIENCIA EN LA QUE EL JUEZ DE CONTROL LO EMITIÓ, CONSTITUYE EL REGISTRO QUE EXIGE EL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS PARA QUE EL IMPUTADO CONOZCA LA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DEL ACTO DE MOLESTIA (LEGISLACIONES DE LOS ESTADOS DE MÉXICO, NUEVO LEÓN Y ZACATECAS).", es inaplicable, porque las legislaciones que se interpretan no contienen disposición similar a la prevista en el Código Procesal Nacional respecto a la obligación de emitir una versión escrita del auto de vinculación.

12. En ese contexto, resolvió otorgar el amparo para efecto de que la responsable, sin dejar insubsistente el auto de vinculación a proceso (emitida de manera oral y de la que dejó registro en la videograbación), en el que no advirtió violación de derechos fundamentales, sin verificar nueva audiencia, emitiera la versión escrita, la cual no debía exceder los alcances de la versión oral.

13. Las resoluciones en cita dieron lugar a la tesis de rubro (10a.): "AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. LA OMISIÓN DE HACERLO CONSTAR POR ESCRITO, DESPUÉS DE SU EMISIÓN ORAL, CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN A LAS FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO [INAPLICABILIDAD DE LA JURISPRUDENCIA 1a./J. 34/2017 (10a.)]."¹

¹ Consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 75, febrero de 2020, Tomo III, Décima Época, página 2277. De texto siguiente: "El artículo 67, párrafo segundo, fracción IV, y penúltimo párrafo, del Código Nacional de Procedimientos Penales, establece taxativamente que deben constar por escrito, después de su emisión oral, entre otras resoluciones, la de vinculación a proceso; empero, con la expresa restricción atinente a que la versión escrita no deberá exceder el alcance de la emitida oralmente, y habrá de dictarse inmediatamente a su emisión en forma oral, sin exceder de veinticuatro horas, salvo disposición que establezca otro plazo; de manera que no se justifica prescindir de la versión escrita del auto de vinculación a proceso. Por tanto, si el Juez de Control, después de emitir oralmente su decisión de vincular a proceso, omite dictar su resolución por escrito, resulta inconcuso que el acto reclamado infringió las formalidades esenciales del procedimiento. Sin que sea obstáculo para entenderlo así, la jurisprudencia 1a./J. 34/2017 (10a.), emitida



14. Por otra parte, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, al resolver el **amparo en revisión 254/2019**, estableció lo siguiente:

"... Finalmente, se estima pertinente destacar que no irroga agravio alguno al recurrente, la parte final de la sentencia recurrida atinente a que no transgrede sus derechos fundamentales el hecho de que no obre la versión escrita del acto materia de reclamo. Lo anterior es así, porque la autoridad responsable efectivamente actuó apropiadamente al pronunciar el acto de molestia **de forma oral**, dejando registro de los argumentos vertidos verbalmente en la audiencia mediante la videograbación respectiva, sin necesidad de complementar esa actuación con **la versión impresa**. Al respecto, se estima que ese proceder se encuentra respaldado con las directrices interpretativas realizadas por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al emitir la jurisprudencia 1a./J. 34/2017 (10a.), publicada en la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 46, septiembre de 2017, Tomo I, materias: constitucional y penal, página 125, registro electrónico: 2015127, de rubro (sic): 'AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. LA VIDEOGRABACIÓN DE LA AUDIENCIA EN LA QUE EL JUEZ DE CONTROL LO EMITIÓ, CONSTITUYE EL REGISTRO QUE EXIGE EL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS PARA QUE EL IMPUTADO CONOZCA LA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DEL ACTO DE MOLESTIA (LEGISLACIONES DE LOS ESTADOS DE MÉXICO, NUEVO LEÓN Y ZACATECAS)'.—**Conclusión**.—En las relatadas condiciones, ante lo **infundado e inoperante** de los agravios, sin que se advierta deficiencia de la queja que suplir, en términos del artículo 79, fracción III, inciso a),

por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de título y subtítulo: 'AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. LA VIDEOGRABACIÓN DE LA AUDIENCIA EN LA QUE EL JUEZ DE CONTROL LO EMITIÓ, CONSTITUYE EL REGISTRO QUE EXIGE EL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS PARA QUE EL IMPUTADO CONOZCA LA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DEL ACTO DE MOLESTIA (LEGISLACIONES DE LOS ESTADOS DE MÉXICO, NUEVO LEÓN Y ZACATECAS)', la cual se estima inaplicable, ya que dicho criterio derivó de la interpretación y análisis de las legislaciones procesales penales de los Estados de México, Nuevo León y Zacatecas, no así del Código Nacional de Procedimientos Penales, que constituye una normativa distinta y posterior y exige la emisión de la versión escrita, en los términos y con las restricciones destacadas. Por ende, no es motivo para dejar de cumplir con la obligación que la actual codificación establece como deber adicional a la celebración de la audiencia, pues dicha obligación paralela, como parte integral del sistema de registro, no fue tema de análisis en la ejecutoria que dio origen a la citada jurisprudencia."



de la Ley de Amparo, lo procedente es **confirmar** la sentencia recurrida y **negar el amparo** y protección de la Justicia Federal solicitada."

15. Transcripción de la que se obtiene que el Tribunal Colegiado estableció que fue correcto el proceder del Juez recurrido en declarar que el acto reclamado (analizado sólo en su versión oral y que constaba en la videograbación) no transgredía derechos fundamentales del quejoso.

16. Luego, al dar respuesta al concepto de violación relacionado con la ausencia de la pieza escrita del auto de vinculación a proceso, determinó que esa circunstancia no le causaba perjuicio al quejoso, porque al pronunciarse el auto de forma oral, en la videograbación respectiva se dejó registro de los argumentos que se emitieron verbalmente; por ello, no había necesidad de complementarse con la versión impresa.

17. Agregó que el proceder de la autoridad responsable encontró respaldo en la jurisprudencia 34/2017 (sic), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro: "AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. LA VIDEOGRABACIÓN DE LA AUDIENCIA EN LA QUE EL JUEZ DE CONTROL LO EMITIÓ, CONSTITUYE EL REGISTRO QUE EXIGE EL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS PARA QUE EL IMPUTADO CONOZCA LA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DEL ACTO DE MOLESTIA (LEGISLACIONES DE LOS ESTADOS DE MÉXICO, NUEVO LEÓN Y ZACATECAS)."

18. Delimitadas las consideraciones de cada uno de los Tribunales Colegiados contendientes, se obtiene que ambos convergen en el análisis constitucional de la resolución de la vinculación a proceso en su versión oral en el que concluyeron que existió una correcta fundamentación y motivación, lo que conlleva que ese tópico no sea motivo de pronunciamiento en esta ejecutoria. No obstante, se aprecia divergencia, por cuanto al pronunciamiento de la versión escrita (pieza papel) del auto de vinculación a proceso, porque mientras el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal sostiene que con independencia de la versión oral de esa resolución que exista en una videograbación, es necesaria la emisión de forma escrita, porque es una exigencia prevista en el artículo 67, párrafo segundo, fracción IV, del Código Nacional de Procedimientos Penales, considerando inaplicable la jurisprudencia 34/2017 de la Primera Sala de la



Suprema Corte de Justicia de la Nación; por su parte, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal sostiene que no hay necesidad de la emisión escrita del auto de vinculación, porque los argumentos que contiene esa resolución, se encuentran plasmados en el registro de videograbación; y esta decisión encuentra respaldo en la jurisprudencia 34/2017 de la Primera Sala del Alto Tribunal.

19. CUARTO.—Existencia de la contradicción de tesis. La pregunta a la que debe darse respuesta en este apartado consiste:

¿Existe contradicción de tesis en los criterios sustentados por los órganos contendientes?

20. La respuesta a esta interrogante es en sentido **positivo**. Por contradicción de "tesis" debe entenderse cualquier discrepancia en el criterio adoptado por órganos jurisdiccionales terminales mediante argumentaciones lógico-jurídicas, que justifiquen su decisión en una controversia, independientemente de que hayan o no emitido tesis.

21. Apoya esta determinación la tesis P. L/94, de rubro: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS",² y 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, INDEPENDIEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES."³

22. Así, acorde con lo resuelto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, una nueva forma de aproximarse a los problemas que se plantean

² Tesis aislada P. L/94, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* (sic), Octava Época. Tomo 83, noviembre de 1994, página 35 «con número de registro digital: 205420».

³ Jurisprudencia P./J. 72/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época. Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7 «con número de registro digital: 164120».



en este tipo de asuntos es la necesidad de unificar criterios y no la de comprobar que se reúnan una serie de características formales o fácticas.

23. Para corroborar, entonces, que una contradicción de tesis es procedente, se requiere determinar si existe la necesidad de unificar criterios, es decir, una posible discrepancia en el proceso de interpretación que llevaron a cabo los órganos jurisdiccionales.

24. En otras palabras, para resolver si existe o no la contradicción de tesis es necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados –no tanto los resultados que arrojen–, con el objeto de identificar si en algún tramo de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones distintas –no necesariamente contradictorias en términos lógicos–.

25. Por ende, si la finalidad de la contradicción de tesis es la unificación de criterios y dado que el problema radica en los procesos de interpretación –no en los resultados– adoptados por los tribunales contendientes, es posible afirmar que para que una contradicción de tesis sea procedente es indispensable que se cumplan las siguientes condiciones:

26. 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.

27. 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.

28. Luego, que 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.



29. Con este test, lo que se busca detectar es un diferendo de criterios interpretativos, más allá de las particularidades de cada caso concreto. 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.

30. Primer requisito: *Arbitrio judicial.* Los Tribunales Colegiados de Circuito se pronunciaron con relación al requisito contenido en el artículo 67, párrafo segundo, fracción IV, del Código Nacional de Procedimientos Penales, inherente a la versión escrita del auto a vinculación a proceso; para ello, ambos difirieron en la aplicabilidad de la jurisprudencia 34/2017, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro (sic): "AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. LA VIDEOGRABACIÓN DE LA AUDIENCIA EN LA QUE EL JUEZ DE CONTROL LO EMITIÓ, CONSTITUYE EL REGISTRO QUE EXIGE EL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS PARA QUE EL IMPUTADO CONOZCA LA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DEL ACTO DE MOLESTIA (LEGISLACIONES DE LOS ESTADOS DE MÉXICO, NUEVO LEÓN Y ZACATECAS).", que interpretó el artículo 16 de la Constitución Federal antes de su reforma del quince de septiembre de dos mil diecisiete.

31. Segundo requisito: *Ejercicio interpretativo realizado sobre un mismo punto jurídico.* Como puede advertirse, los Tribunales Colegiados resolvieron una cuestión jurídica en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial, ya que determinaron lo conducente respecto a considerar si el auto de vinculación a proceso además del registro de audio y video debe constar o no por escrito (pieza papel); cuestión que, por lo demás, conllevó la concesión o negativa, respectivamente, del amparo.

32. En ese tenor, el ejercicio interpretativo de los Tribunales Colegiados se realizó sobre una misma problemática jurídica; sin embargo, adoptaron criterios jurídicos discrepantes.

33. Tercer requisito: *Surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción.* 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, pues reviste aspectos que no son coincidentes,



por lo que se consideran suficientes para que este Pleno de Circuito tenga por acreditada la existencia de un tema disímil que conduzca a emitir un criterio sobre los tópicos respecto de los que se formuló la denuncia.

34. Los órganos, para emitir sus pronunciamientos, consideraron los siguientes elementos:

a) Un Juez de Control dictó auto de vinculación a proceso de manera oral en audiencia y dejó registro de esa resolución en videograbación, sin proceder a la emisión de la pieza escrita (en papel).

b) El artículo 67, párrafo segundo, fracción IV, del Código Nacional de Procedimientos Penales, dispone que los autos o resoluciones del órgano jurisdiccional serán emitidos oralmente y surtirán sus efectos a más tardar al día siguiente y deberán constar por escrito después de su emisión oral, entre otros, el de vinculación a proceso.

c) La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su jurisprudencia 34/2017, estableció que la videograbación de la audiencia en la que se emite el auto de vinculación constituye el registro que exige el artículo 16 de la Constitución Federal.

35. Frente a tales elementos, el criterio del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal de este Circuito, al resolver los amparos en revisión a que ya se hizo referencia, fue que la falta de pieza escrita (papel) del auto de vinculación a proceso por parte de la responsable, constituye una infracción de orden formal que contraviene el artículo 67, párrafo segundo, fracción IV, del Código Nacional de Procedimientos Penales; y que la circunstancia de que exista la jurisprudencia 34/2017 de la Primera Sala donde se estableció que la videograbación de la audiencia donde se dictó la citada vinculación constituye el registro que exige el artículo 16 de la Constitución Federal, no justifica se prescinda de la versión escrita, pues en el citado criterio se hizo una interpretación de las legislaciones procesales del Estado de México, Nuevo León y Zacatecas, que no contienen disposición similar a la del Código Nacional de Procedimientos Penales –que conste por escrito–, por lo que concedió la protección constitucional para que la responsable, sin dejar insubsistente el auto de vinculación a proceso



emitido en forma oral del cual no advirtió violación de derechos fundamentales y sin verificación de nueva audiencia, emitiera la versión escrita de aquel que no exceda los alcances de versión oral.

36. En tanto, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal de este Circuito, consideró que el hecho de que no obre la versión escrita del auto a vinculación a proceso, no irroga perjuicio al quejoso, porque dicho auto se emitió de manera oral dejando registro de los argumentos que lo sustentan en la videograbación, sin que exista necesidad de complementar esa actuación con la versión impresa, lo que respalda en las directrices de interpretación contenidas en la jurisprudencia 34/2017, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

37. A partir de todo lo anterior, la divergencia de criterios se actualiza respecto de los siguientes cuestionamientos:

38. i. ¿La jurisprudencia 34/2017 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación justifica que no se elabore la versión escrita del auto de vinculación a proceso que se emite conforme al Código Nacional de Procedimientos Penales?

39. ii. ¿Es necesaria la versión escrita del auto a vinculación a proceso que prevé el artículo 67, párrafo segundo, fracción IV, del Código Nacional de Procedimientos Penales?

40. Así las cosas, se estima que están reunidos los extremos para afirmar la existencia de una contradicción de criterios del conocimiento de este Pleno de Circuito, en virtud de que los tribunales contendientes han expresado una posición antagónica en torno a los temas determinados, en los que esencialmente convergen los mismos planteamientos jurídicos.

41. Es importante destacar que aun cuando los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados contendientes no son constitutivos de jurisprudencia, e incluso sólo el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal de este Circuito fue el único que emitió tesis, no es obstáculo para determinar que existe la contradicción 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 el



artículo 226 de la Ley de Amparo, lo exigen así, al establecer genéricamente que se trate de "tesis contradictorias".

42. QUINTO.—Criterio que debe adoptarse. Debe prevalecer como jurisprudencia el criterio sustentado por este Pleno de Circuito, conforme a las consideraciones que a continuación se expresan.

43. En el apartado anterior de esta ejecutoria, se definieron las preguntas a las que habrá de dar respuesta para resolver esta contradicción de tesis; en ese sentido, por razón metodológica habremos de ocuparnos de ellas en el orden en que fueron planteadas, porque en primer lugar es necesario definir si es aplicable la jurisprudencia 34/2017 de la Primera Sala del Alto Tribunal, ya que de serlo, la contradicción quedaría delimitada a este punto y con ello quedaría abatida la cuestión contenida en la segunda pregunta que se ha formulado.

44. Así, la primera interrogante que se atenderá consiste en la siguiente:

45. ¿La jurisprudencia 34/2017 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, justifica que no se elabore la versión escrita del auto de vinculación a proceso que se emite conforme a lo que establece el Código Nacional de Procedimientos Penales?

46. En criterio de este Pleno, la respuesta al cuestionamiento de que se trata es en sentido **negativo**, en razón de que la jurisprudencia de mérito no es aplicable; se arriba a esta conclusión con base en las consideraciones que a continuación se exponen.

47. La Segunda Sala de Suprema Corte de Justicia de la Nación⁴ ha sostenido que corresponde al órgano jurisdiccional pronunciarse en torno a la aplica-

⁴ Jurisprudencia en materia común «2a./J.» 32/2018 «(10a.)» consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 53, abril de 2018. Tomo I, página 847, «con número de registro digital: 2016525» de rubro (sic) y texto siguientes: "TESIS DE JURISPRUDENCIA, AISLADAS O PRECEDENTES INVOCADOS EN LA DEMANDA DE AMPARO. CORRESPONDE AL ÓRGANO JURISDICCIONAL PRONUNCIARSE SOBRE SU APLICABILIDAD AL CASO CONCRETO, AL MARGEN DE QUE EL QUEJOSO EXPRESE O NO RAZONAMIENTOS QUE JUSTIFIQUEN SU APLICACIÓN. El artículo 221



bilidad o inaplicabilidad de la jurisprudencia, tesis o precedente invocado en la demanda de amparo, independientemente de que la parte quejosa exprese razonamientos que lo justifiquen, de manera que es obligación del juzgador definir si el criterio jurisprudencial invocado es aplicable al caso que se resuelve.

48. Acorde con ello, como sostiene el Alto Tribunal, para pronunciarse sobre esa aplicación, es necesario acudir a las disposiciones relacionadas con la jurisprudencia, contenidas en el Título Cuarto de la Ley de Amparo, en específico en el artículo 217,⁵ de donde se obtiene que el Tribunal Pleno y las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como los Plenos de Circuito y los Tribunales Colegiados de Circuito, son los órganos facultados para emitir jurisprudencia; esta disposición se justifica en la medida de que, si se trata de una jurisprudencia, el órgano encargado de resolver el juicio de amparo se encuentra obligado a acatarla (siempre que provenga de un órgano jerárquicamente superior).

de la Ley de Amparo establece que cuando las partes invoquen tesis de jurisprudencia o precedentes expresarán los datos de identificación y publicación, y de no haber sido publicadas, bastará que se acompañen copias certificadas de las resoluciones correspondientes. Así, cuando el quejoso transcribe en su demanda de amparo una tesis de jurisprudencia, implícitamente puede considerarse que pretende que el órgano jurisdiccional la aplique al caso concreto, por lo que éste debe verificar su existencia y determinar si es aplicable, supuesto en el cual, ha de resolver el asunto sometido a su jurisdicción conforme a ella, y si se trata de una tesis aislada o de algún precedente que no le resulte obligatorio, precisar si se acoge al criterio referido o externar las razones por las cuales se separa de él, independientemente de que el quejoso hubiere razonado su aplicabilidad al caso concreto; de modo que no puede declararse inoperante un concepto de violación ante la falta de justificación de los motivos por los cuales el quejoso considera que la tesis de jurisprudencia, aislada o precedente es aplicable."

⁵ **"Artículo 217.** La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia, funcionando en Pleno o en Salas, es obligatoria para éstas en tratándose de la que decreta el Pleno, y además para los Plenos de Circuito, los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito, Tribunales Militares y Judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y Tribunales Administrativos y del Trabajo, locales o federales.

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

"La jurisprudencia que establezcan los Tribunales Colegiados de Circuito es obligatoria para los órganos mencionados en el párrafo anterior, con excepción de los Plenos de Circuito y de los demás Tribunales Colegiados de Circuito.

"La jurisprudencia en ningún caso tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna."



49. En ese orden, es claro que para resolver si un criterio de jurisprudencia es aplicable a determinado caso concreto, debe ser el resultado de un análisis cuidadoso del juzgador que le permita concluir si conforme a las circunstancias fácticas y legales del caso que analiza, se cumple con la totalidad de las directrices del precedente en que se emitió la jurisprudencia o tesis aislada.

50. La Primera Sala del Más Alto Tribunal, al resolver el amparo directo en revisión 5601/2014, estableció que la *distinción* de un precedente es una técnica de argumentación que radica en no aplicar, en un caso, la regla contenida en él, con motivo de que si bien de inicio parece aplicable, al final no lo es, porque el resolutor advierte en el caso que resuelve, un elemento fáctico que no se encontraba en el precedente, de donde deviene la inaplicabilidad de éste y se justifica un trato distinto.

51. Asimismo, precisó que la distinción de un precedente implica modificar los alcances dados respecto del asunto en el que se está encontrando una la (sic) distinción, porque la diferencia comporta (sic) la creación de una nueva regla aplicable a los hechos que se estimaron relevantes. Dicho de otra manera, siempre que se distinga un precedente en el que se establece la interpretación de un derecho fundamental, se estarán modificando los alcances establecidos para ese derecho en el antecedente en cuestión.

52. Acorde con ello, este Pleno de Circuito considera que la jurisprudencia 34/2017 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no justifica que no se elabore la versión escrita del auto de vinculación a proceso dictada en un asunto que se rige conforme al Código Nacional de Procedimientos Penales. Se explica.

53. De la lectura de la ejecutoria de contradicción de tesis 168/2015, de la que emanó la jurisprudencia en comento, se advierte que los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, analizaron –como el propio rubro (sic) lo indica– las legislaciones del Estado de México, Nuevo León y Zacatecas; no así el Código Nacional de Procedimientos Penales.

54. En dichas legislaciones no se encontraba previsto que el auto de vinculación debía constar por escrito adicionalmente al emitido de forma oral; sin



embargo, al conocer de los amparos en revisión en los que se reclamaron autos de vinculación a proceso, dos tribunales (el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Cuarto Circuito) sostuvieron que esa resolución debía constar por escrito al margen de que la ley procesal secundaria no lo dispusiera así, porque desde una perspectiva constitucional, sólo así se respetaría el artículo 16 de la Ley Suprema.

55. En contrapartida, el Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito estimó que no era necesario que el auto de vinculación constara por escrito, ya que tiene eficacia con su sola emisión oral en audiencia, respetando los requisitos de forma y fondo que establece el numeral 19 de la Constitución Federal.

56. Corrobora lo anterior, la parte conducente de la ejecutoria:

"**28.** Efectivamente, mientras el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Cuarto Circuito, partieron de que el auto de vinculación a proceso es un acto de molestia que debe constar por escrito de manera fundada y motivada, en términos del artículo 16 constitucional, al margen de su emisión oral en audiencia; el Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito precisó que si la toma de decisión es en la audiencia, allí se genera el acto de molestia y, por tanto, la eficacia y validez del auto de vinculación que la propia ley le concede, razón por la cual, no es necesaria la expedición del auto de vinculación a proceso firmado por la autoridad que lo emitió, para que surta efectos o genere consecuencias jurídicas. Además, la circunstancia de que el auto de vinculación a proceso no conste por escrito, no produce su nulidad o inexistencia.—**29.** Efectivamente, la postura de que el auto de vinculación a proceso debe constar por escrito, al margen de que la legislación procesal no lo prevea (Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito y Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Cuarto Circuito), partió de que se violarían los derechos de legalidad, seguridad jurídica y defensa del quejoso, previstos en el artículo 16 constitucional, porque es un acto de molestia que debe constar por escrito.—**30.** En tanto que, la diversa postura (Tribunal Colegiado del Vigésimo Tercer Circuito), partió de que no era necesario que el auto de vinculación conste por escrito para que tenga eficacia y validez (sic) generar consecuencias jurídicas desde el momento de su



emisión en la audiencia de forma oral, conforme lo disponen los requisitos de forma y fondo que establece el numeral 19 de la Constitución Federal. Además, el referido tribunal precisó que, desde la emisión del auto de vinculación en audiencia por el juzgador, queda perfeccionado y adquiere la calidad de actuación judicial, por lo que aun en el caso de que no constara por escrito, no invalidaría la resolución interlocutoria que se tomó en la audiencia.—**31.** Lo expuesto denota que los tribunales analizaron si el auto de vinculación a proceso debe constar por escrito, y adoptaron un criterio distinto."

57. Por lo anterior, es de concluir que la jurisprudencia que se analiza, por el solo hecho de referirse a diferentes ordenamientos del Código Nacional de Procedimientos Penales, no es aplicable cuando la vinculación a proceso se fundamenta en este último ordenamiento.

58. Lo anterior tiene razón de ser en que los códigos procesales del Estado de México, Nuevo León y Zacatecas, no prevén que deba constar por escrito la vinculación a proceso decretada oralmente; sin embargo, dos de los tribunales contendientes en la contradicción de tesis de la que emanó la tesis jurisprudencial, estimaron que aunque las normas secundarias no lo dispusieran así, por exigencia del artículo 16 constitucional, también debía emitirse vía escrita.

59. La Primera Sala del Alto Tribunal, al unificar los criterios, determinó que la videograbación de la audiencia en que se emite la vinculación a proceso, es suficiente para respetar la fundamentación y motivación del acto de autoridad.

60. Sin embargo, una situación muy diferente se presenta con el Código Nacional de Procedimientos Penales, el cual dispone en su artículo 67, de forma expresa e inequívoca, que la vinculación a proceso es una determinación que debe constar por escrito al margen de su emisión oral; entonces, ya desde un punto de vista de mera observancia a la legalidad, basta la existencia de tal disposición para que la autoridad jurisdiccional no la pueda pasar por alto, de donde deviene la inaplicabilidad de la jurisprudencia 1a./J. 34/2017 (10a.), que tuvo génesis en códigos (actualmente abrogados) que no disponían que la vinculación a proceso debía constar por escrito.

61. En ese contexto, si la jurisprudencia en cita no aplica para los autos de vinculación a proceso que se dictan bajo las reglas del Código Nacional de



Procedimientos Penales, es incuestionable que la jurisprudencia en comento no es aplicable al caso.

62. Una vez que se ha dado respuesta a la primera interrogante, habremos ahora de ocuparnos de la segunda:

63. ii. ¿Es necesaria la versión escrita del auto a vinculación a proceso que prevé el artículo 67, párrafo segundo, fracción IV, del Código Nacional de Procedimientos Penales?

64. La respuesta a la interrogante planteada es en sentido **positivo**, por las razones jurídicas que a continuación se exponen.

65. Por su importancia en el sentido de esta ejecutoria, es menester hacer mención de los alcances del derecho fundamental al debido proceso y de la herramienta de oralidad en el sistema de justicia penal oral.

66. Para tal efecto se retoman las consideraciones que emitió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 506/2019 de (sic) sesión de veinticuatro de junio de dos mil veinte.

67. Respecto del derecho al debido proceso, previsto en el artículo 14 de la Constitución Federal, sostuvo la Sala del Máximo Tribunal que es posible identificar dos perspectivas.

68. La primera es la del derecho al debido proceso que se ocupa del ciudadano que es sometido a un proceso jurisdiccional, al ser destinatario del ejercicio de una acción, la cual, de resultar procedente y fundada, llevaría a la autoridad judicial a emitir un acto privativo en su contra, en cuyo caso la autoridad debe verificar que se cumplan con las formalidades esenciales del procedimiento, a fin de otorgar al sujeto pasivo de la relación procesal la posibilidad de una defensa efectiva, por lo cual se debe garantizar que se le notifique del inicio del procedimiento y de sus consecuencias; se le dé el derecho de alegar, ofrecer pruebas y se le asegure la emisión de una resolución que dirima las cuestiones debatidas.

69. En la segunda vertiente, se consideró que el debido proceso también puede entenderse desde la perspectiva de quien insta la actividad jurisdiccional



del Estado para lograr reivindicar un derecho y no para defenderse de alguna pretensión, en cuyo caso se ubica en una posición cuya suerte depende (sic) el ejercicio de un derecho, el que en caso de no dirimirse adecuadamente, podría hacer nugatorio su derecho.

70. Bajo esta segunda perspectiva, se entiende que este derecho humano permite a los justiciables acceder a los órganos jurisdiccionales para hacer valer sus derechos y defender sus intereses de forma efectiva y en condiciones de igualdad procesal, esto es, bajo esta perspectiva del derecho al debido proceso, se exige que las autoridades judiciales diriman los conflictos sobre los derechos de las personas mediante un procedimiento que otorgue a las partes una posibilidad efectiva e igual de defender sus puntos de vista y ofrecer pruebas en apoyo de sus pretensiones.

71. Expuso la Primera Sala que el derecho de las personas a disponer del tiempo y de los medios adecuados para preparar su defensa, aplica a todas las fases de las actuaciones jurisdiccionales, y que el tiempo que se estime suficiente podrá depender de la evaluación de las circunstancias particulares de cada caso, siempre en respeto del principio de igualdad de medios.

72. Por otra parte, con relación a la oralidad como principio fundamental del sistema penal acusatorio y adversarial, sostuvo que es la herramienta a través de la cual debe desarrollarse el procedimiento penal acusatorio, la que cobra actualización tanto en las audiencias preliminares como en las de juicio y estriba en que las partes, de viva voz, expongan al juzgador sus pretensiones, argumentos y pruebas en el desarrollo del proceso.

73. Expuso que bajo ese modelo, el juzgador deberá emitir de forma oral sus determinaciones en la audiencia, a fin de transparentar el proceso y garantizar sus principios, íntimamente relacionados, que son la publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

74. También estableció que el sistema de audiencias implica introducir elementos de transparencia y rapidez en la toma de decisiones, y esta metodología consiste en reducir el riesgo del error judicial, pues su efecto inmediato es elevar la calidad de la información con base en la cual los Jueces toman las



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. Además, la presencia del público en las audiencias fomenta que el juzgador resuelva algo claramente contrario a lo que aquéllos ven y entienden.

75. Mencionó que este principio, entendido como el intercambio verbal de ideas, constituye una herramienta esencial en la tarea jurisdiccional, como instrumento para facilitar el debido respeto a los derechos de los ciudadanos al permitir que la actuación del juzgador se ajuste a criterios de inmediación y contradicción realmente efectivos.

76. Adicionó que constituye un elemento decisivo para alcanzar el grado deseable de confianza y vinculación de los ciudadanos con los responsables de su ejercicio.

77. De esta manera, se afirma que el Juez de Control, al emitir en la audiencia inicial las resoluciones relativas a la calificación de la detención y auto de vinculación a proceso, deberá expresarse (sic), cuando es el caso, los fundamentos y razones por las que se califica de legal aquella, así como por qué se vincula a proceso al imputado, conforme lo establece el artículo 16 constitucional.

78. Agregó que al momento en que el juzgador pronuncie su resolución en la audiencia deberá fundarla y motivarla por tratarse de un acto de molestia que incide en la libertad personal del imputado. Destacó que la debida fundamentación y motivación de dichas resoluciones no sólo implica expresar los preceptos legales aplicables al caso, así como las razones y circunstancias que permiten emitir su decisión al Juez de Control, sino también efectuar la relatoría de los datos de prueba y su valoración para arribar a la decisión correspondiente.

79. Lo anterior, con el fin de que el referido acto de molestia otorgue certeza y seguridad jurídica al imputado, en el sentido de que conozca plenamente el fundamento legal y las razones por las que el juzgador decidió calificar de legal su detención, así como de vincularlo a proceso, según sea el caso en concreto.

80. Determinó expresamente que el principio de legalidad se cumple cuando en la audiencia se emite la resolución respectiva y además el Juez de



Control cumple con la obligación de dejar constancia de ellas por escrito, según lo prevé el artículo 67, fracciones III y IV, del Código Nacional, con la expresa prohibición de que la versión escrita no debe rebasar lo expuesto oralmente.

81. Estableció que puede considerarse válidamente que la constancia que dota de seguridad jurídica al imputado para conocer las razones y el fundamento legal que tomó en cuenta el Juez de Control para calificar de legal su detención y/o vincularlo a proceso, es la videograbación en la que consta de manera íntegra y fidedigna el desarrollo de la audiencia inicial en la que se dictaron dichas resoluciones, como se pronunció al resolver la contradicción de tesis 455/2012, donde analizó –entre otros aspectos– las videograbaciones de las audiencias celebradas en el proceso penal de corte acusatorio y oral, contenidas en archivos informáticos almacenados en un disco versátil digital (DVD).

82. Refirió que en acatamiento a los principios de oralidad y publicidad consagrados en el artículo 20, párrafo primero, de la Constitución Federal, en el proceso penal es requisito que las audiencias orales se registren en formatos de audio y video, cuya naturaleza jurídica es la de una prueba instrumental pública de actuaciones al tratarse de la simple fijación o registro, por medios digitales o electrónicos, de los actos o diligencias propios de la tramitación de una causa penal de corte acusatorio.

83. Acorde con ello, sostuvo que las audiencias videograbadas en formatos digitales (DVD), deben considerarse como las constancias audiovisuales del desahogo de las diligencias inherentes a un proceso penal de corte acusatorio, en estricto cumplimiento a los principios de oralidad y publicidad que son propios de dicho sistema, por lo que esas herramientas electromagnéticas constituyen actuaciones procesales empleadas por los juzgadores para dejar constancia de la actividad jurisdiccional desplegada en los asuntos de su conocimiento; se adujo que en el caso del proceso penal acusatorio, en el que las actuaciones procesales –como uno de los ejes rectores del sistema– se desarrollan en la audiencia, éstas son videograbadas y almacenadas en un expediente electrónico; con ello, válidamente puede considerarse el soporte material de la videograbación como la exigencia de registrar el acto de autoridad que dispone el numeral 16 de la Constitución Federal.



84. No obstante, destacó que el artículo 67, fracciones III y IV, del código nacional establece una regla procesal para el juzgador consistente en que dentro de las veinticuatro horas siguientes debe dejar constancia por escrito de la resolución oral dictada al calificar la detención y resolver sobre la petición de vinculación a proceso, con la limitante de que tal versión escrita no puede sobrepasar lo expuesto vía oral.

85. Por tanto, afirmó que el código procesal **establece una regla que por contradictoria que parezca con la esencia del sistema oral, el Juez de Control debe cumplir, lo que origina además que esa constancia escrita de lo resuelto se agregue** a lo que se ha denominado, por la etapa de investigación complementaria en que se actúa, como carpeta administrativa.

86. Acorde con ello, estimó que para afirmar que el justiciable cuenta con todas las herramientas necesarias para ejercer una adecuada defensa en contra de las resoluciones dictadas en audiencia inicial del procedimiento penal acusatorio y oral, **debe tener acceso a las videograbaciones y constancias escritas que se hayan tomado en consideración para emitirlas**; pues con ellas podrá sustentar de manera eficiente su defensa en una instancia constitucional.

87. Lo expuesto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la contradicción de tesis 506/2019 permite sostener que si bien el Alto Tribunal del País no emite jurisprudencia respecto al tema de que el auto a vinculación a proceso debe constar en pieza escrita, acorde con lo que dispone el artículo 67, párrafo segundo, fracción IV, del Código Nacional de Procedimientos Penales, porque el tema que resolvió la contradicción en cita versa sobre aspectos diversos como fueron la inaplicabilidad de una jurisprudencia de la Segunda Sala y el descuento de días no laborados por la autoridad responsable para el cómputo de la presentación de la demanda de amparo.

88. No obstante, la Sala del Máximo Tribunal del País emite doctrina que orienta a este Pleno de Circuito para resolver la contradicción de tesis en comentario, como son:

89. I. El reconocimiento de que el artículo 67, párrafo segundo, fracción IV, del Código Nacional de Procedimientos Penales establece una carga procesal



para el Juez de Control consistente en que dentro de las veinticuatro horas debe dejar constancia por escrito, la cual, como regla que por contradictoria que parezca con la esencia del sistema oral, es obligatoria para el Juez, en el sentido de que después de que dicte la resolución de vinculación a proceso en audiencia de manera oral, debe cumplir, con la diversa inherente a la emisión de una constancia escrita (papel) que denomina "registros escritos excepcionales" y que incluso especificó, son diversos a las videograbaciones, pues afirmó que ambos son registros que quedan en resguardo del Juez de Control en las áreas de gestión de los centros de justicia; y,

90. II. Que para considerar que el justiciable cuente con todas las herramientas necesarias para su defensa, debe tener acceso a la totalidad de las constancias, esto es, a las videograbaciones y a las emitidas por escrito.

91. Decisión. De lo expuesto, se concluye que existe la contradicción de tesis denunciada, porque hay divergencia entre los razonamientos de los tribunales contendientes, los cuales examinaron el mismo problema jurídico.

92. En consecuencia, deben prevalecer con el carácter de jurisprudencia, en términos del artículo 225 de la Ley de Amparo, los criterios que a continuación sustenta este Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito:

93. LA JURISPRUDENCIA 1a./J. 34/2017 (10a.) EMITIDA POR LA PRIMERA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, (sic) NO JUSTIFICA LA FALTA DE ELABORACIÓN DE LA VERSIÓN ESCRITA DEL AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO QUE SE EMITE CONFORME AL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES.

94. HECHOS: Los Tribunales Colegiados contendientes que conocieron de diversos recursos de revisión, sostuvieron un criterio distinto con relación a si la jurisprudencia 1a./J. 34/2017 (10a.), de título y subtítulo: "AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. LA VIDEOGRABACIÓN DE LA AUDIENCIA EN LA QUE EL JUEZ DE CONTROL LO EMITIÓ, CONSTITUYE EL REGISTRO QUE EXIGE EL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS PARA QUE EL IMPUTADO CONOZCA LA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DEL ACTO DE MOLESTIA (LEGISLACIONES DE LOS ESTADOS DE MÉXICO, NUEVO LEÓN Y ZACATECAS).", es aplicable para determinar si la versión escrita



del auto de vinculación a proceso debe constar en papel o bien, se subsana con el registro de video grabación.

95. CRITERIO JURÍDICO: Este Pleno en Materia Penal del Segundo considera que la jurisprudencia de que se trata no justifica la falta de la emisión de la pieza escrita (papel) del auto de vinculación a proceso que se emite conforme a las reglas del Código Nacional de Procedimientos Penales.

96. JUSTIFICACIÓN: Se afirma lo anterior, porque el criterio jurisprudencial interpretó legislaciones del Estado de México, Nuevo León y Zacatecas que no prevén que deba constar por escrito la vinculación a proceso decretada oralmente; lo que es diferente a lo que establece el párrafo segundo, fracción IV, del artículo 67 del Código Nacional de Procedimientos Penales, en donde de forma expresa e inequívoca, establece que la vinculación a proceso es una determinación que debe constar por escrito al margen de su emisión oral; por ende, desde un punto de vista de mera observancia a la legalidad, basta la existencia de tal disposición para que la autoridad jurisdiccional no la pueda pasar por alto, de donde deviene la inaplicabilidad de la jurisprudencia 1a./J. 34/2017 (10a.), que tuvo génesis en códigos (actualmente abrogados) que no disponían que la vinculación a proceso debía constar por escrito.

97. AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. CONFORME AL CONTENIDO DEL ARTÍCULO 67, PÁRRAFO SEGUNDO, FRACCIÓN IV, DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES DEBE EMITIRSE DE MANERA ORAL Y POSTERIORMENTE POR ESCRITO (PIEZA PAPEL).

98. HECHOS: Los Tribunales Colegiados contendientes que conocieron de diversos recursos de revisión, en aquellos asuntos se ocuparon del estudio de la constitucionalidad del auto de vinculación a proceso en su versión oral concluyendo que satisfacían los requisitos de fondo; no obstante, sostuvieron un criterio distinto respecto de la emisión del auto de vinculación a proceso, pues uno sostuvo que es suficiente el registro de videograbación, mientras que otro dijo que también debe constar por escrito (pieza papel).

99. CRITERIO JURÍDICO: El Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito, atendiendo al derecho al debido proceso, a la naturaleza del proceso penal acusatorio y oral, así como a los instrumentos a través de los cuales deben desahogarse



las actuaciones judiciales que conforman sus etapas procesales, delimitados por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 506/2019, considera que conforme al artículo 67, párrafo segundo, fracción IV, del Código Nacional de Procedimientos Penales, el auto de vinculación a proceso debe emitirse de manera oral y por escrito (pieza de papel) dentro de las veinticuatro horas siguientes. Por tanto, cuando en el amparo indirecto se reclame como acto, la vinculación a proceso y ésta sólo se emitió oralmente y no por escrito; entonces, analizará esta última versión y de no advertir transgresión a derechos fundamentales, concederá la protección constitucional solicitada para el único efecto de que sin dejar insubsistente el auto de plazo constitucional emitido oralmente, no implique se realice una nueva audiencia, sino únicamente el Juez de Control deberá emitir la versión escrita de aquél, la cual no podrá exceder los alcances de la pronunciada oralmente.

100. JUSTIFICACIÓN: Lo anterior, porque el dispositivo procesal contiene una regla que por contradictoria que parezca con la esencia del sistema oral, debe ser cumplida por el Juez de Control, para que el justiciable pueda ejercer una adecuada defensa en contra de las resoluciones dictadas en audiencia inicial del procedimiento penal acusatorio y oral, esto es, debe tener acceso a la totalidad de las constancias que exige la norma, como son las videograbaciones y constancias escritas excepcionales que se hayan tomado en consideración para emitir las.

101. Lo resuelto en la presente determinación, no afecta las situaciones jurídicas concretas derivadas de los asuntos en los que se dictaron las sentencias materia de la contradicción, en términos del artículo 226, último párrafo, de la Ley de Amparo.

102. Por tanto, con fundamento en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal; 219 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo; y 41 bis de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se

RESUELVE QUE:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis denunciada.



SEGUNDO.—Deben prevalecer, con carácter de jurisprudencia, los criterios sustentados por este Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito, en los términos precisados en el último considerando de esta resolución.

TERCERO.—Publíquese la tesis de jurisprudencia, en términos de los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese como corresponda, siguiendo los lineamientos del Acuerdo General 25/2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reforma el similar 21/2020, relativo a la reanudación de plazos y al regreso escalonado en los órganos jurisdiccionales ante la contingencia por la pandemia Covid-19; remítase testimonio de la presente resolución a los Tribunales Colegiados contendientes, y en su oportunidad archívese como asunto concluido.

Así, lo resolvió por vía remota el Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito, por mayoría de tres votos de los Magistrados José Nieves Luna Castro (presidente), María Elena Leguízamo Ferrer (ponente) y José Manuel Torres Ángel, contra los votos de los Magistrados Irma Rivero Ortiz y Rubén Arturo Sánchez Valencia, quienes formulan voto particular.

"El licenciado Ricardo Ilhuicamina Romero Mendoza, secretario del Pleno en Materia Penal para el año dos mil veintiuno, hago constar y certifico que en términos de lo previsto en los artículos 108, 110, 113, 118 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública de la contradicción de tesis 2/2020, del índice del Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito, se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos."

Nota: La tesis de jurisprudencia 2a./J. 32/2018 (10a.) citada en esta ejecutoria, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 6 de abril de 2018 a las 10:10 horas.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 4 de junio de 2021 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



Voto particular que formulan los Magistrados Irma Rivero Ortiz de Alcántara y Rubén Arturo Sánchez Valencia, en la contradicción de tesis 2/2020 del Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito.

En el presente asunto, la mayoría consideró que sí existe la contradicción de tesis.

En principio, se precisó que, a partir de la divergencia de criterios, surgen las siguientes interrogantes:

1. ¿La jurisprudencia 34/2017 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, justifica que no se elabore la versión escrita del auto de vinculación a proceso, que se emite conforme al Código Nacional de Procedimientos Penales?
2. ¿Es necesaria la versión escrita del auto de vinculación a proceso, que prevé el artículo 67, párrafo segundo, fracción IV, del Código Nacional de Procedimientos Penales?

En la resolución mayoritaria se determina que debe prevalecer como criterio, el relativo a que la jurisprudencia 34/2017, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no justifica que no se elabore la versión escrita del auto de vinculación a proceso, dictada en un asunto que se rige conforme al Código Nacional de Procedimientos Penales.

Lo anterior, ya que, se refiere, dicha jurisprudencia, por el solo hecho de referirse a códigos procesales locales diferentes del Código Nacional de Procedimientos Penales, no es aplicable cuando la vinculación a proceso se fundamenta en este último ordenamiento.

Lo anterior, se señala, tiene razón de ser en que los códigos procesales de los Estados de México, Nuevo León y Zacatecas, no prevén que deba constar por escrito la vinculación a proceso decretada oralmente.

Pues, la Primera Sala del Alto Tribunal determinó que la videograbación de la audiencia en que se emite la vinculación a proceso, es suficiente para respetar la fundamentación y motivación del acto de autoridad. Sin embargo, una situación muy diferente se presenta con el Código Nacional de Procedimientos Penales, el cual dispone en su artículo 67 de forma expresa e inequívoca, que la vinculación a proceso es una determinación que debe constar por escrito al margen de su emisión oral.



Entonces, se razona, ya desde un punto de vista de mera observancia a la legalidad, basta la existencia de tal disposición para que la autoridad jurisdiccional no la pueda pasar por alto, de donde deviene la inaplicabilidad de la jurisprudencia 1a./J. 34/2017 (10a.), que tuvo génesis en códigos (actualmente abrogados) que no disponían que la vinculación a proceso debía constar por escrito.

Por otra parte, se concluye, si es necesaria la versión escrita del auto a vinculación a proceso, que prevé el artículo 67, párrafo segundo, fracción IV, del Código Nacional de Procedimientos Penales.

Para ello, se retoman las consideraciones que emitió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 506/2019.

Se señala que, si bien la Primera Sala no emitió jurisprudencia respecto al tema de que el auto a vinculación a proceso debe constar en pieza escrita, acorde con lo que dispone el artículo 67, párrafo segundo, fracción IV, del Código Nacional de Procedimientos Penales, porque el tema que resolvió la contradicción en cita versa sobre aspectos diversos, como fueron la inaplicabilidad de una jurisprudencia de la Segunda Sala y el descuento de días no laborados por la autoridad responsable para el cómputo de la presentación de la demanda de amparo.

No obstante, se afirma que la Primera Sala sí emite doctrina que orienta a este Pleno de Circuito para resolver la contradicción de tesis en estudio, como son:

- I. El reconocimiento de que el artículo 67, párrafo segundo, fracción IV, del Código Nacional de Procedimientos Penales establece una carga procesal para el Juez de Control consistente en que dentro de las veinticuatro horas debe dejar constancia por escrito, la cual, como regla que por contradictoria que parezca con la esencia del sistema oral, es obligatoria para el Juez, en el sentido de que después de que dicte la resolución de vinculación a proceso en audiencia de manera oral, debe cumplir con la diversa inherente a la emisión de una constancia escrita (papel) que denomina "registros escritos excepcionales" y que incluso especificó, son diversos a las videograbaciones, pues afirmó que ambos son registros que quedan en resguardo del Juez de Control en las áreas de gestión de los centros de justicia; y,
- II. Que para considerar que el justiciable cuenta con todas las herramientas necesarias para su defensa, debe tener acceso a la totalidad de las constancias, esto es, a las videograbaciones y a las emitidas por escrito.



Ahora bien, con fundamento en los artículos 41 Bis 2, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 43 del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, respetuosamente disentimos con la determinación mayoritaria, por las siguientes consideraciones:

En principio, estimamos que no están planteadas de manera adecuada las interrogantes que, refiere la postura mayoritaria, surgen de la contradicción de criterios.

Pues, al analizar los criterios contendientes, se advierte que el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, si bien estimó correcto el proceder del Juez de Distrito únicamente en el aspecto de que el acto reclamado –auto de vinculación a proceso– contenido en el registro audiovisual, no transgredía derechos fundamentales de la parte quejosa; no obstante, consideró que la falta de la versión escrita del auto de vinculación a proceso, constituía una violación formal, porque el artículo 67, párrafo segundo, fracción IV, del Código Nacional de Procedimientos Penales, así lo exige. Por tanto, resolvió otorgar el amparo para efecto de que la responsable, sin dejar insubsistente el auto de vinculación a proceso (emitido de manera oral y del que dejó registro en la videograbación), en el que no advirtió violación de derechos fundamentales, sin verificar nueva audiencia, emitiera la versión escrita.

Por su parte, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito estableció que fue correcto el proceder del Juez recurrido en declarar que el acto reclamado (analizado sólo en su versión oral y que constaba en la videograbación) no transgredía derechos fundamentales del quejoso; y, además, respecto de la ausencia de la pieza escrita del auto de vinculación a proceso, determinó que esa circunstancia no le causaba perjuicio al justiciable, porque al pronunciarse el auto de forma oral, en la videograbación respectiva se dejó registro de los argumentos que se emitieron verbalmente.

Así, con independencia de que, para sustentar sus criterios, los Tribunales Colegiados hayan diferido en cuanto a la aplicación de la jurisprudencia 34/2017, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación –lo que no constituye el aspecto sustancial–, estimamos que la pregunta a resolver, que surge de la contradicción de criterios, es la siguiente:

Una vez analizado que el auto de vinculación a proceso, en cuanto al fondo, no es violatorio de derechos fundamentales del quejoso, ¿la falta de su



versión escrita, en términos de lo dispuesto en el artículo 67, fracción IV, del Código Nacional de Procedimientos Penales, constituye una violación formal que amerita la concesión del amparo, para efecto de que el Juez de Control la emita?

Interrogante que consideramos debe responderse en sentido negativo.

Es cierto que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 168/2015, de la que derivó la jurisprudencia cuya aplicación se cuestiona, partió de la base de que los Tribunales Colegiados contendientes analizaron los códigos procesales de los Estados de México, Nuevo León y Zacatecas, no así el Código Nacional de Procedimientos Penales.

Sin embargo, debe destacarse que la Primera Sala estableció las siguientes premisas:

- La expresión "por escrito" que dispone el artículo 16 de la Constitución Federal, debe ser entendida como la exigencia de registrar el acto de autoridad *–ordinariamente redactada en papel–* para brindar certeza jurídica.
- Si el auto de vinculación a proceso constituye un acto de molestia, el Juez de Control deberá plasmar el fundamento legal y las razones por las que vinculó a proceso al imputado, y esa determinación debe registrarse en algún medio.
- Si el principio de legalidad se cumple cuando en la audiencia se emite la resolución respectiva, no será necesario que también se emita una resolución en papel en la que se funde y motive esa decisión.
- En el caso del nuevo proceso penal, puede considerarse válidamente que la constancia que dota de seguridad jurídica al imputado para conocer las razones y el fundamento legal que tomó en cuenta el Juez de Control para vincularlo a proceso conforme al artículo 19 constitucional, es la videograbación en la que consta de manera íntegra y fidedigna el desarrollo de la audiencia inicial en la que se dictó el auto de vinculación a proceso.
- El hecho de que el artículo 16 constitucional prevea que el acto de molestia deba constar por "escrito", no necesariamente implica que la determinación del Juez de Control adoptada en la audiencia, en la que expresará la fundamentación



y motivación de su acto, deba plasmarse en papel, sino lo trascendental es que exista una constancia en la que el imputado pueda conocer con mayor amplitud los preceptos legales que facultaron al juzgador a pronunciarse en el sentido que lo hizo, y el razonamiento jurídico en que apoyó tal determinación, para garantizar así su derecho a una debida defensa.

- En el caso particular del auto de vinculación, basta con que la audiencia inicial esté videograbada y conste en un soporte material, como lo es un disco versátil digital (DVD), para considerarla como la constancia suficiente que dispone el artículo 16 de la Constitución Federal, para brindar seguridad jurídica al imputado.
- Lo anterior, porque será en la audiencia en la que el Juez deberá expresar la fundamentación y motivación del acto de molestia que restringe de alguna forma la libertad personal del imputado, a saber, el delito que se imputa 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.
- Razón por la cual, si dicha resolución fue registrada a través de las tecnologías de la información –*con la que se integrará un expediente electrónico*– esa videograbación en soporte material otorgará certeza jurídica al imputado sobre la fundamentación y motivación del acto de molestia en comento.
- El hecho de que no conste por escrito la vinculación a proceso, de ninguna manera puede generar inseguridad jurídica al gobernado para preparar su estrategia defensiva en las etapas subsecuentes del proceso penal acusatorio o para interponer algún medio de impugnación en contra de dicha determinación, inclusive el juicio de amparo indirecto.

Como se puede apreciar, las conclusiones a las que arribó la Primera Sala se sustentan en la interpretación directa del artículo 16 constitucional, no así en el hecho de que las legislaciones procesales estatales involucradas, no prevean que deba constar por escrito la vinculación a proceso decretada oralmente.

De ahí que, estimamos que esa interpretación que realizó la Primera Sala también cobra aplicación al supuesto en que se dicte un auto de vinculación a proceso conforme al Código Nacional de Procedimientos Penales, aun cuando



éste en su artículo 67, establezca que dicho auto de plazo constitucional debe constar por escrito.

Máxime que, como lo dijo la Primera Sala en la citada contradicción de tesis 168/2015, actuar en contrario, esto es, exigir la versión escrita del auto de vinculación a proceso, podría originar diversas problemáticas que entorpecerían el funcionamiento del proceso penal, por lo siguiente:

- El hecho de que se emita por escrito el auto de vinculación a proceso implicará vaciar el contenido de la decisión tomada en la audiencia de forma oral –*que es la que realmente tiene validez*– y se dará mayor peso a la resolución escrita.
- Podría acontecer que lejos de que en la audiencia el Juez de Control exprese de manera fundada y motivada su resolución de vincular a proceso, lo reserve al dictado de la resolución por escrito, lo que originará que ésta pueda ir más allá de lo expuesto oralmente, inclusive, que se plasmen aspectos no dilucidados en la propia audiencia en contravención a los principios constitucionales de intermediación y contradicción (centralidad de la audiencia).
- También podría afirmarse que la constancia por escrito debe ser emitida en alcance a lo determinado por el Juez de Control de manera oral, es decir, sin ir más allá de lo expresado en la audiencia respecto de la fundamentación y motivación, o que en la constancia por escrito se transcriba literalmente lo acontecido en la audiencia en torno a la vinculación a proceso –*simple versión escrita de la audiencia*–; sin embargo, esa función la cumple la videograbación de la audiencia, pues basta que el imputado tenga acceso al audio y video para que de manera completa conozca el auto de vinculación.
- Otro aspecto relevante es el atinente a qué resolución tendrá mayor peso en el examen que el tribunal de apelación o el Juez de amparo efectúen para emitir su fallo cuando el imputado haya interpuesto algún recurso o promovido el juicio de amparo indirecto contra el auto de vinculación, a saber, la emitida en la audiencia advertida de la videograbación (documental pública para efectos del juicio de amparo), la pronunciada por escrito o ambas.

Por otra parte, es cierto que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la diversa contradicción de tesis 506/2019, refirió que el artículo 67, párrafo segundo, fracción IV, del Código Nacional de Proce-



dimientos Penales establece una carga procesal para el Juez de Control consistente en que dentro de las veinticuatro horas debe dejar constancia por escrito, la cual como regla, que por contradictoria que parezca con la esencia del sistema oral, es obligatoria para el Juez, en el sentido de que después de que dicte la resolución de vinculación a proceso en audiencia de manera oral, debe cumplir con la diversa inherente a la emisión de una constancia escrita (papel) que denomina "registros escritos excepcionales" y que incluso especificó, son diversos a las videograbaciones, pues afirmó que ambos son registros que quedan en resguardo del Juez de Control en las áreas de gestión de los centros de justicia; y, que para considerar que el justiciable cuente con todas las herramientas necesarias para su defensa, debe tener acceso a la totalidad de las constancias, esto es, a las videograbaciones y a las emitidas por escrito.

Sin embargo, como en la propia resolución de la mayoría se señala, esa referencia la hizo la Primera Sala en el contexto de una contradicción de tesis, en la que los temas a dilucidar se centraban en determinar:

Si la jurisprudencia 2a./J. 9/2018 «(10a.)» emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro (sic): "DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO. LOS DÍAS NO LABORADOS POR LA AUTORIDAD RESPONSABLE DEBEN DESCONTARSE DEL CÓMPUTO DEL PLAZO PREVISTO PARA SU PRESENTACIÓN CUANDO EL ACTO RECLAMADO DERIVE DE UN PROCEDIMIENTO JURISDICCIONAL O ADMINISTRATIVO LLEVADO EN FORMA DE JUICIO.", es aplicable cuando el acto reclamado en la demanda de amparo indirecto proviene de un procedimiento penal acusatorio y oral.

Si deben descontarse del cómputo del plazo para promover la demanda de amparo indirecto los días en que la autoridad responsable no laboró, cuando el acto reclamado es una resolución dictada en la audiencia inicial del procedimiento penal acusatorio y oral.

Como se puede advertir, la emisión de la versión escrita del auto de vinculación a proceso, conforme al Código Nacional de Procedimientos Penales, no fue el tema central de análisis de la Primera Sala en esa contradicción de tesis.

Por tanto, la referencia que se hizo en ese precedente respecto de la versión escrita del auto de vinculación a proceso, se estima que no se torna obligatoria para resolver la presente contradicción de tesis.



Aunado a lo anterior, estimamos que se debe tomar en consideración que el artículo 16, párrafo primero, de la Constitucional (sic) Política de los Estados Unidos Mexicanos, se reformó el quince de septiembre de dos mil diecisiete, para establecer que *en los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo.*

Del proceso legislativo (exposición de motivos y dictámenes de las cámaras de origen y revisora) que culminó con dicha reforma a los artículos 16, 17 y 73 constitucionales, llamada "*En materia de justicia cotidiana*", se advierte que tuvo como finalidad lo siguiente:

- Permitir la resolución expedita de conflictos, privilegiando la resolución de fondo, más allá de las cuestiones meramente formales o procesales, para brindar certeza a los gobernados.
- Fortalecer la oralidad de los procedimientos judiciales, como una norma que fortalezca la transparencia y la diligencia que la oralidad brinda al desahogo de la función de dictar resoluciones en los conflictos judiciales; estableciendo que, tratándose de este tipo de procedimientos, será suficiente con que quede constancia de lo actuado en cualquier medio, que dé certeza de su contenido, así como de su fundamentación y motivación.
- Agilizar la impartición de justicia y hacer más eficiente el acceso a la misma.

Por tanto, se advierte que, además de la interpretación que ya había realizado la Primera Sala del párrafo primero del artículo 16 constitucional, antes de su reforma, ahora el propio texto vigente de dicho precepto no exige que conste por escrito el acto de molestia –como lo es el auto de vinculación a proceso–, tratándose de los procedimientos orales, basta con que quede constancia en cualquier medio que dé certeza de su contenido.

En otro orden de ideas, consideramos necesario destacar que, si en el amparo indirecto al analizar la constitucionalidad del auto de vinculación a proceso, con base en la videograbación de la audiencia, se concluye que no es violatorio de derechos fundamentales –como aconteció en los supuestos de los que derivaron los criterios contendientes–, a ningún fin práctico llevaría conceder el amparo al quejoso solamente por la falta de la versión escrita, para el efecto de que el Juez de Control la emita; esto es, resultaría ocioso y, lejos de generar un beneficio al quejoso, provocaría una dilación en la impartición de justicia.



Lo que, además, desatendería la lógica en el sentido de que la concesión del amparo debe representar un mayor beneficio para el quejoso, circunstancia que no se cumpliría.

Máxime que, aun ante la ausencia de la versión escrita del auto de vinculación a proceso, no se deja en estado de indefensión al imputado, pues no debe pasar inadvertido que, en el juicio de amparo indirecto contra esa determinación, opera la suplencia de la deficiencia de la queja a favor del imputado, en términos de lo dispuesto por el artículo 79, fracción III, inciso a), de la Ley de Amparo, lo que obliga al Juez de Distrito a analizar, de oficio, la constitucionalidad del auto reclamado.

Por último, la concesión del amparo para el único efecto de que el Juez de Control, sin dejar insubsistente el auto de vinculación a proceso –emitido de manera oral y en el que no se advirtió violación de derechos fundamentales–, sin desahogar de nuevo la audiencia inicial, emita la versión escrita, lejos de generar certeza jurídica para los gobernados, podría generar en la práctica diversa problemática en torno a la procedencia de un eventual segundo juicio de amparo indirecto, promovido en contra de esa versión por escrito del auto de vinculación a proceso. Lo que implicaría dilucidar si la pieza escrita es reclamable en amparo al combatirse por vicios propios, o bien, si el nuevo juicio de amparo es improcedente al actualizarse alguna causal de improcedencia, como podría ser la de cosa juzgada, prevista en el artículo 61, fracción IX, de la Ley de Amparo.

Nota: Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 34/2017 (10a.) y 2a./J. 9/2018 (10a.) citadas en este voto, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 29 de septiembre de 2017 a las 10:38 horas y 23 de febrero de 2018 a las 10:25 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 46, Tomo I, septiembre de 2017, página 125 y 51, Tomo I, febrero de 2018, página 673, con números de registro digital: 2015127 y 2016279, respectivamente.

Este voto se publicó el viernes 4 de junio de 2021 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. CONFORME AL CONTENIDO DEL ARTÍCULO 67, PÁRRAFO SEGUNDO, FRACCIÓN IV, DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES DEBE EMITIRSE DE MANERA ORAL Y POSTERIORMENTE POR ESCRITO (PIEZA PAPEL).

Hechos: Los Tribunales Colegiados contendientes que conocieron de diversos recursos de revisión, en aquellos asuntos se ocuparon del estudio



de la constitucionalidad del auto de vinculación a proceso en su versión oral concluyendo que satisfacían los requisitos de fondo; no obstante, sostuvieron un criterio distinto respecto de la emisión del auto de vinculación a proceso, pues uno sostuvo que es suficiente el registro de videograbación, mientras que otro dijo que también debe constar por escrito (pieza papel).

Criterio jurídico: El Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito, atendiendo al derecho al debido proceso, a la naturaleza del proceso penal acusatorio y oral, así como a los instrumentos a través de los cuales deben desahogarse las actuaciones judiciales que conforman sus etapas procesales, delimitados por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 506/2019, considera que conforme al artículo 67, párrafo segundo, fracción IV, del Código Nacional de Procedimientos Penales, el auto de vinculación a proceso debe emitirse de manera oral y por escrito (pieza papel) dentro de las veinticuatro horas siguientes. Por tanto, cuando en el amparo indirecto se reclame como acto, la vinculación a proceso y ésta sólo se emitió oralmente y no por escrito; entonces, analizará esta última versión y de no advertir transgresión a derechos fundamentales, concederá la protección constitucional solicitada para el único efecto de que sin dejar insubsistente el auto de plazo constitucional emitido oralmente, no implique se realice una nueva audiencia, sino únicamente el Juez de Control deberá emitir la versión escrita de aquél, la cual no podrá exceder los alcances de la pronunciada oralmente.

Justificación: Lo anterior, porque el dispositivo procesal contiene una regla que por contradictoria que parezca con la esencia del sistema oral, debe ser cumplida por el Juez de Control, para que el justiciable pueda ejercer una adecuada defensa en contra de las resoluciones dictadas en audiencia inicial del procedimiento penal acusatorio y oral, esto es, debe tener acceso a la totalidad de las constancias que exige la norma, como son las videograbaciones y constancias escritas excepcionales que se hayan tomado en consideración para emitir las.

PLENO EN MATERIA PENAL DEL SEGUNDO CIRCUITO.
PC.II.P. J/12 P (10a.)



Contradicción de tesis 2/2020. Suscitada entre el Segundo y Cuarto Tribunales Colegiados en Materia Penal del Segundo Circuito, con residencia en Toluca, Estado de México. 1 de diciembre de 2020. Mayoría de votos de los Magistrados José Nieves Luna Castro (presidente), María Elena Leguízamo Ferrer (ponente) y José Manuel Torres Ángel, contra los votos particulares de la Magistrada Irma Rivero Ortiz de Alcántara y del Magistrado Rubén Arturo Sánchez Valencia. Secretario: Óscar Calderón Martínez.

Nota: La parte conducente de la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 506/2019, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de septiembre de 2020 a las 10:20 horas, y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 78, Tomo I, septiembre de 2020, página 125, con número de registro digital: 29492.

Esta tesis se publicó el viernes 4 de junio de 2021 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 7 de junio de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

LA JURISPRUDENCIA 1a./J. 34/2017 (10a.) EMITIDA POR LA PRIMERA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. NO JUSTIFICA LA FALTA DE ELABORACIÓN DE LA VERSIÓN ESCRITA DEL AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO QUE SE EMITE CONFORME AL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES.

Hechos: Los Tribunales Colegiados contendientes que conocieron de diversos recursos de revisión, sostuvieron un criterio distinto con relación a si la jurisprudencia 1a./J. 34/2017 (10a.), de título y subtítulo: "AUTO DE VINCULACIÓN A PROCESO. LA VIDEOGRABACIÓN DE LA AUDIENCIA EN LA QUE EL JUEZ DE CONTROL LO EMITIÓ, CONSTITUYE EL REGISTRO QUE EXIGE EL ARTÍCULO 16 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS PARA QUE EL IMPUTADO CONOZCA LA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN DEL ACTO DE MOLESTIA (LEGISLACIONES DE LOS ESTADOS DE MÉXICO, NUEVO LEÓN Y ZACATECAS).", es aplicable para determinar si la versión escrita del auto de vinculación a proceso debe constar en papel o bien, se subsana con el registro de video grabación.

Criterio jurídico: Este Pleno en Materia Penal del Segundo considera que la jurisprudencia de que se trata, no justifica la falta de la emisión de la pieza



escrita (papel) del auto de vinculación a proceso que se emite conforme a las reglas del Código Nacional de Procedimientos Penales.

Justificación: Se afirma lo anterior, porque el criterio jurisprudencial interpretó legislaciones del Estado de México, Nuevo León y Zacatecas que no prevén que deba constar por escrito la vinculación a proceso decretada oralmente; lo que es diferente a lo que establece el párrafo segundo, fracción IV, del artículo 67 del Código Nacional de Procedimientos Penales, en donde de forma expresa e inequívoca, establece que la vinculación a proceso es una determinación que debe constar por escrito al margen de su emisión oral; por ende, desde un punto de vista de mera observancia a la legalidad, basta la existencia de tal disposición para que la autoridad jurisdiccional no la pueda pasar por alto, de donde deviene la inaplicabilidad de la jurisprudencia 1a./J. 34/2017 (10a.), que tuvo génesis en códigos (actualmente abrogados) que no disponían que la vinculación a proceso debía constar por escrito.

PLENO EN MATERIA PENAL DEL SEGUNDO CIRCUITO.
PC.II.P. J/11 P (10a.)

Contradicción de tesis 2/2020. Suscitada entre el Segundo y Cuarto Tribunales Colegiados en Materia Penal del Segundo Circuito, con residencia en Toluca, Estado de México. 1 de diciembre de 2020. Mayoría de votos de los Magistrados José Nieves Luna Castro (presidente), María Elena Leguízamo Ferrer (ponente) y José Manuel Torres Ángel, contra los votos particulares de la Magistrada Irma Rivero Ortiz de Alcántara y del Magistrado Rubén Arturo Sánchez Valencia. Secretario: Óscar Calderón Martínez.

Nota: La tesis de jurisprudencia 1a./J. 34/2017 (10a.) citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 29 de septiembre de 2017 a las 10:38 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 46, Tomo I, septiembre de 2017, página 125, con número de registro digital: 2015127.

Esta tesis se publicó el viernes 4 de junio de 2021 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 7 de junio de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



AVALÚO CATASTRAL. EFECTOS DEL AMPARO CONCEDIDO EN CONTRA DEL EMITIDO POR EL INSTITUTO CATASTRAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES, POR FALTA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN O PORQUE ÉSTA ES INSUFICIENTE.

AVALÚO CATASTRAL. EL EMITIDO POR EL INSTITUTO CATASTRAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES, CONSTITUYE UNA FACULTAD REGLADA Y NO UNA DISCRECIONAL.

AVALÚO CATASTRAL. EL EMITIDO POR EL INSTITUTO CATASTRAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES NO ENCUADRA EN EL CONCEPTO DE ACTO MATERIALMENTE ADMINISTRATIVO, PREVISTO EN LOS ARTÍCULOS 117 Y 124, EN SUS ÚLTIMOS PÁRRAFOS, DE LA LEY DE AMPARO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 7/2020. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEGUNDO, EL PRIMER Y EL TERCER TRIBUNALES COLEGIADOS, TODOS DEL TRIGÉSIMO CIRCUITO. 20 DE ABRIL DE 2021. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS GUSTAVO ROQUE LEYVA, ALEJANDRO LÓPEZ BRAVO, RODOLFO CASTRO LEÓN Y GERMÁN RAMÍREZ LUQUÍN. PONENTE: GERMÁN RAMÍREZ LUQUÍN. SECRETARIO: LUIS EMILIO LANDA TORRES.

Aguascalientes, Aguascalientes. Sentencia del Pleno del Trigésimo Circuito, dictada en la sesión ordinaria virtual correspondiente al **veinte de abril de dos mil veintiuno**.

VISTOS para resolver la denuncia de contradicción de tesis **7/2020**, y

RESULTANDO:

I. Denuncia de contradicción.

1. En acuerdo de veintinueve de septiembre de dos mil veinte emitido en el amparo en revisión administrativo 432/2019, el Magistrado presidente del Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito ordenó girar oficio a la



Suprema Corte de Justicia de la Nación, a efecto de dar cumplimiento al resolutive tercero de la ejecutoria dictada en ese asunto, donde el Pleno de ese órgano jurisdiccional denunció la posible contradicción entre el criterio ahí sustentado y el establecido en la tesis XVIII.4o.16 A (10a.) del Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito, frente a lo resuelto por los Tribunales Colegiados Primero y Tercero del Trigésimo Circuito, en los amparos en revisión administrativos 566/2017 y 23/2017, respectivamente.

II. Trámite de la contradicción.

2. En auto de veinte de octubre de dos mil veinte, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación tuvo por recibida la denuncia formulada, que radicó con el número de contradicción de tesis 212/2020 de su índice.

3. En dicho proveído, por un lado, declaró no ser competente para conocer y resolver la contradicción de tesis suscitada entre el criterio sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 432/2019, en contra del criterio sostenido por los Tribunales Colegiados Primero y Tercero del mismo Circuito, al resolver los amparos en revisión 566/2017 y 23/2017, respectivamente, al considerar que el órgano competente para conocer de dicha contradicción es el Pleno del Trigésimo Circuito, por lo que remitió a dicho órgano las constancias correspondientes para los efectos legales conducentes.

4. Por otro lado, admitió a trámite la denuncia de posible contradicción suscitada entre el criterio sostenido por el Cuarto Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito, al resolver el amparo en revisión 306/2013, y los sostenidos por los Tribunales Colegiados Primero y Tercero del Trigésimo Circuito, al resolver los amparos en revisión 566/2017 y 23/2017, respectivamente.

5. En auto de diez de noviembre de dos mil veinte, el presidente del Pleno del Trigésimo Circuito tuvo por recibida la denuncia de contradicción de tesis, asumió jurisdicción para conocer y resolver dicho asunto respecto de las posturas de los Tribunales que la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró la incompetencia legal; la registró con el expediente de contradicción de tesis 7/2020; la admitió a trámite en los puntos señalados por el tribunal denunciante;



asimismo, dio aviso de inicio a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por conducto de la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

6. Precisó que el posible tema de contradicción es: "Amparo contra leyes fiscales que establecen avalúos catastrales practicados sobre bienes inmuebles mediante la aplicación de tablas unitarias del suelo y/o construcciones como base gravable del impuesto predial, determinar cuál debe ser el efecto de la concesión cuando se niega la protección federal contra la expedición de la norma impugnada, pero se concede por vicios propios de su acto de aplicación."

7. De igual modo, solicitó a los Magistrados presidentes de los Tribunales Colegiados Primero y Tercero del Trigésimo Circuito, el archivo electrónico de la resolución emitida y el informe tocante a si el criterio sustentado en dicho fallo seguía vigente.

8. Mediante acuerdos de dieciocho y veintitrés de noviembre de dos mil veinte, se tuvieron por recibidos los comunicados provenientes de los Tribunales Colegiados Primero y Tercero del Trigésimo Circuito, mediante los cuales remitieron las sentencias correspondientes a los amparos en revisión administrativos 566/2017 y 23/2017, respectivamente; asimismo, ambos órganos precisaron que el criterio sostenido en la ejecutoria de su estadística aún se encuentra vigente.

9. Por oficio DGCCST/X/294/12/2020 de siete de diciembre de dos mil veinte, la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 27 del Acuerdo General 20/2013 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, informó sobre la existencia de la contradicción de tesis 212/2020, pendiente de resolver, radicada en la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo tema a dilucidar consiste en "Amparo contra leyes fiscales que establecen avalúos catastrales practicados sobre bienes inmuebles mediante la aplicación de tablas unitarias del suelo y/o construcciones como base gravable del impuesto predial. Determinar cuál debe ser el efecto de la concesión cuando se niega la protección federal contra la expedición de la norma impugnada, pero se concede por vicios propios de su acto de aplicación."



10. En acuerdo de catorce de diciembre de dos mil veinte el presidente del Pleno del Trigésimo Circuito reservó proveer lo conducente en relación con el turno o trámite de la contradicción en estudio, tomando en consideración la existencia de la denuncia de contradicción de tesis ante la Segunda Sala del Alto Tribunal del país, cuya resolución podría incidir en el presente toca.

11. El trece de enero de dos mil veintiuno se resolvió por unanimidad de votos, la contradicción de tesis 212/2020 del índice de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el sentido de ser inexistente la contradicción de tesis denunciada.

III. Turno y elaboración del proyecto de resolución.

12. Por auto de veintidós de febrero de dos mil veintiuno, el presidente del Pleno del Trigésimo Circuito, con fundamento en el artículo 28 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, acordó turnar el expediente al Magistrado Germán Ramírez Luquín, para la formulación del proyecto de resolución correspondiente.

IV. Discusión del asunto a través de videoconferencia.

13. Se precisa que mediante el Acuerdo General 21/2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la reanudación de plazos y al regreso escalonado en los órganos jurisdiccionales ante la contingencia por el virus Covid-19; se determinó levantar la suspensión de los plazos y términos originalmente decretada mediante los Acuerdos Generales 4, 6, 8, 10, 13, 15 y 18, todos de dos mil veinte, que comprendió del dieciocho de marzo al treinta y uno de julio de la presente anualidad; con las medidas establecidas en el citado Acuerdo 21/2020, que regirían del tres de agosto al treinta y uno de octubre del mismo año.

14. Asimismo, mediante los Acuerdos Generales 25/2020, 37/2020 y 1/2021 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que reforman y adicionan el similar 21/2020, relativo a la reanudación de plazos y al regreso escalonado en los órganos jurisdiccionales ante la contingencia por el virus COVID-19, en relación con el periodo de vigencia; en lo conducente se dispuso reformar el



artículo 1o. del acuerdo citado en el párrafo anterior, para establecer como nuevo periodo de vigencia, del tres de agosto de dos mil veinte al **treinta de junio de dos mil veintiuno**.

15. En este sentido, de conformidad con el artículo 27, fracción III, del Acuerdo General 21/2020, el presente asunto será visto en sesión celebrada por videoconferencia para su discusión.

CONSIDERANDO:

I. Competencia.

16. Este Pleno del Trigésimo Circuito es competente para resolver la presente contradicción de criterios, en términos de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41 Bis y 41Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, por plantearse una probable contradicción entre el criterio sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado y por los Tribunales Colegiados Primero y Tercero, todos de este Trigésimo Circuito.

II. Legitimación.

17. La denuncia de contradicción de criterios proviene de parte legítima, de conformidad con los numerales 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, puesto que la formuló el Pleno del Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito.

III. Criterios contendientes.

18. A continuación se describen las ejecutorias que dieron origen a la presente denuncia de contradicción de tesis, para lo cual serán narrados los antecedentes y consideraciones medulares pronunciados por los Tribunales Colegiados contendientes.

I. Criterio sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, al resolver el amparo en revisión administrativo 432/2019.



1. Antecedentes.

A. *****, por su propio derecho y como apoderado legal de ***** y *****, promovieron demanda de amparo indirecto, contra los siguientes actos y autoridades responsables:

Autoridades responsables: Congreso, gobernador e Instituto Catastral del Estado de Aguascalientes, así como de la Secretaría de Finanzas del Municipio de Jesús María, Aguascalientes.

Actos reclamados: 1) La expedición y promulgación de la Ley de Ingresos del Municipio de Jesús María, Aguascalientes, para el ejercicio fiscal dos mil diecinueve, en especial el artículo 4o., segundo párrafo, inciso A, puntos 1 y 2; 2) La aprobación y promulgación de las Tablas de Valores Unitarios de Suelo y/o Construcción para el ejercicio fiscal dos mil diecinueve; 3) La omisión de dictar la determinación del impuesto a la propiedad raíz de dos mil diecinueve, respecto de los bienes inmuebles propiedad de la parte quejosa; 4) La omisión de dictar la determinación del valor catastral de los inmuebles propiedad de la parte quejosa localizados en el Municipio de Jesús María, Aguascalientes; 5) La determinación del impuesto a la propiedad raíz del año dos mil diecinueve, respecto de los referidos inmuebles; y, 6) La determinación del valor catastral de los aludidos inmuebles.

B. De la demanda correspondió conocer al Juzgado Tercero de Distrito en el Estado de Aguascalientes, quien radicó el juicio con el número 588/2019. En su oportunidad, dictó la sentencia correspondiente en la que, por un lado, sobreseyó y, por otro, concedió el amparo solicitado para el efecto siguiente:

"De conformidad con los artículos 77 y 78 de la ley de la materia, la concesión del amparo deberá restituir a la parte quejosa en sus derechos humanos, para lo cual, una vez que se notifique que causó ejecutoria esta sentencia, las autoridades responsables deberán realizar lo que enseguida se precisa.

"1. En relación con la inconstitucionalidad del artículo 4o., segundo párrafo, inciso a), punto 2, de la Ley de Ingresos del Municipio de Jesús María, para el



ejercicio fiscal de dos mil diecinueve, aplicable a los predios urbanos sin construcción.

<i>Número de orden</i>	<i>Folio real</i>	<i>Nombre del contribuyente</i>	<i>Clave catastral original</i>
1	*****	*****	*****
2	*****	*****	*****
3	*****	*****	*****
4	*****	*****	*****
5	*****	*****	*****
6	*****	*****	*****
7	*****	*****	*****
8	*****	*****	*****
9	*****	*****	*****
10	*****	*****	*****
11	*****	*****	*****
12	*****	*****	*****
13	*****	*****	*****

"A. No se aplicará en lo presente ni en lo futuro a la parte quejosa, el artículo 4o., segundo párrafo, inciso a), punto 2, de la Ley de Ingresos del Municipio de Jesús María para el ejercicio fiscal dos mil diecinueve, en tanto no sea modificado por un acto legislativo.

"Sustenta lo anterior la jurisprudencia P./J. 112/99, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro es el siguiente: 'AMPARO CONTRA LEYES. SUS EFECTOS SON LOS DE PROTEGER AL QUEJOSO CONTRA SU APLICACIÓN PRESENTE Y FUTURA.'

"B. Con fundamento en los artículos 78 y 197 de la Ley de Amparo, la concesión de la protección constitucional debe abarcar los actos cuya validez de-



pende de la norma invalidada, así como a todas las autoridades que tengan o deban tener intervención en el cumplimiento de esta sentencia, dentro del ámbito de su competencia, por tanto, el otorgamiento del amparo también comprende que: I) La Secretaría de Finanzas del Municipio de Jesús María, Aguascalientes deje sin efectos las determinaciones del impuesto a la propiedad raíz para el ejercicio dos mil diecinueve, de los bienes con las cuentas catastrales referidas; y, III) (sic) La Secretaría de Finanzas del Municipio de Jesús María, Aguascalientes devuelva a los quejosos las cantidades erogadas y pagadas por concepto de impuesto a la propiedad raíz correspondiente al ejercicio dos mil diecinueve, contenidas en dichas determinaciones, tal como se representa con el cuadro siguiente:

<i>Número de orden</i>	<i>Folio</i>	<i>Nombre del contribuyente</i>	<i>Importe</i>
1	*****	*****	*****
2	*****	*****	*****
3	*****	*****	*****
4	*****	*****	*****
5	*****	*****	*****
6	*****	*****	*****
7	*****	*****	*****
8	*****	*****	*****
9	*****	*****	*****
10	*****	*****	*****
11	*****	*****	*****
12	*****	*****	*****
13	*****	*****	*****

"En el entendido de que, de conformidad con el artículo 78 de la Ley de Amparo, se podrán emitir nuevamente las determinaciones del impuesto a la



"B. Con fundamento en los artículos 78 y 197 de la Ley de Amparo, la concesión de la protección constitucional debe abarcar los actos cuya validez dependen (sic) de la norma invalidada, así como a todas las autoridades que tengan o deban tener intervención en el cumplimiento de esta sentencia, dentro del ámbito de su competencia, por tanto, el otorgamiento del amparo también comprende que:

"En relación (sic) el avalúo catastral emitido por el Instituto Catastral de (sic) Estado de Aguascalientes.

"I) Que la autoridad responsable Instituto Catastral del Estado de Aguascalientes, deje sin efecto el avalúo catastral emitido el dos de enero de dos mil diecinueve, respecto del inmueble en cita;

"II) Que la Secretaría de Finanzas del Municipio de Jesús María, Aguascalientes, deje sin efectos la determinación del impuesto a la propiedad raíz para el ejercicio dos mil diecinueve, del bien con la cuenta catastral referida; y,

"III) Que la Secretaría de Finanzas del Municipio de Jesús María, Aguascalientes, devuelva a la quejosa la cantidad erogada y pagada por concepto de impuesto a la propiedad raíz correspondiente al ejercicio dos mil diecinueve, contenida en la determinación correspondiente tal como queda representado con el siguiente cuadro:

<i>Número de orden</i>	<i>Folio</i>	<i>Nombre del contribuyente</i>	<i>Importe</i>
1	*****	*****	*****

"En el entendido de que, de conformidad con el artículo 78 de la Ley de Amparo, se podrá (sic) emitir nuevamente los avalúos catastrales referidos, empero, calculando el valor unitario del metro cuadrado del predio urbano conforme a los lineamientos que establecen los artículos 147 y 148 de la Ley de Hacienda Municipal de Jesús María y, por consecuencia, también se podrán emitir las determinaciones del impuesto a la propiedad raíz por la anualidad allí cubierta.



"4. La devolución de las cantidades correspondientes, debe realizarse con su respectiva actualización, para efecto de restituir a la parte quejosa en el pleno goce de sus derechos fundamentales vulnerados.

"Es aplicable al caso, la jurisprudencia 2a./J. 221/2007, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dice: 'LEYES TRIBUTARIAS. EL EFECTO DEL AMPARO CUANDO SE DECLARA LA INCONSTITUCIONALIDAD DE LAS NORMAS EN QUE SE FUNDÓ EL PAGO DE UNA CONTRIBUCIÓN, CONLLEVA EL DERECHO A LA DEVOLUCIÓN DE LAS CANTIDADES ENTERADAS DEBIDAMENTE ACTUALIZADAS (CÓDIGO FINANCIERO DEL ESTADO DE MÉXICO Y MUNICIPIOS)'. Décimo Segundo"

C. Inconforme con dicha sentencia, la parte quejosa y la autoridad responsable Secretaría de Finanzas del Ayuntamiento de Jesús María, Aguascalientes, interpusieron sendos recursos de revisión; mismos que fueron admitidos por el Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, ambos radicados con el número 432/2019, y resueltos el seis de agosto de dos mil veinte.

2. Estudio de fondo.

19. En la ejecutoria mediante la cual se dirimieron los recursos en comento, por lo que respecta a la autoridad recurrente, los agravios se calificaron como inoperantes, por no combatir las consideraciones torales de la sentencia impugnada y por expresar afirmaciones sin contener un verdadero fundamento que justifique la causa de pedir.

20. En el estudio del recurso de revisión interpuesto por la parte quejosa, los agravios se calificaron como infundados e ineficaces para revocar la sentencia recurrida.

21. El órgano colegiado expuso que, de un análisis sistemático y funcional de los artículos 117 y 124, ambos en su último párrafo, de la Ley de Amparo, se advierte que cuando el acto reclamado materialmente administrativo carezca de fundamentación o motivación, o en su caso, que la misma resulte insuficiente, ello significa que existe un vicio de fondo y, por ende, los efectos del amparo tienen el alcance de impedir su reiteración.



22. Consideró necesario definir qué debe entenderse por "actos materialmente administrativos", para lo cual acudió a lo resuelto en la contradicción de tesis 327/2014 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 23/2015 (10a.),¹ y estableció que en dicha ejecutoria, este tipo de actos fueron definidos como aquellos emitidos de forma unilateral, por un órgano de la administración pública, en los que no tiene intervención el gobernado, por tanto, son discrecionales, porque configuran la voluntad unilateral y concreta emitida por la autoridad administrativa, cuyos efectos son directos e inmediatos.

23. Que, por lo anterior, este tipo de actos (materialmente administrativos) excluyen a aquellos que recaen a una solicitud de parte interesada, o bien, que corresponden al ejercicio de un derecho de acceso a la información, de acceso a la justicia y de audiencia y defensa, entre otros, con similares características.

24. Asimismo, invocó la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 283/2014 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que

¹ La jurisprudencia en cuestión es de título, subtítulo y texto siguientes: "ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS. EL SUPUESTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 124, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO, SÓLO SE ACTUALIZA RESPECTO DE LOS EMITIDOS EN FORMA UNILATERAL. La porción normativa que establece: 'En los asuntos del orden administrativo, en la sentencia se analizará el acto reclamado considerando la fundamentación y motivación que para complementarlo haya expresado la autoridad responsable en el informe justificado. Ante la falta o insuficiencia de aquéllas, en la sentencia concesoria se estimará que el referido acto presenta un vicio de fondo que impide a la autoridad su reiteración.', debe entenderse referida exclusivamente a los actos materialmente administrativos emitidos en forma unilateral por un órgano de la administración pública, cuyos efectos son directos e inmediatos, toda vez que cualquier acto administrativo, que recae a una solicitud de parte interesada, o bien, al ejercicio de un derecho de acceso a la información, de acceso a la justicia y de audiencia y defensa, invariablemente –de considerar que contiene un vicio que lo torna inconstitucional– debe subsanarse (a través de un nuevo acto) en la parte que corresponde a la afectación del derecho relativo, pues de lo contrario, quedaría inaudita la violación alegada bajo el argumento de que la autoridad responsable, al rendir su informe de ley, no complementó la fundamentación y motivación del acto reclamado y que, por tanto, existe 'un impedimento para reiterarlo', lo que no es acorde con el objetivo del juicio de amparo de restituir al gobernado en el pleno goce del derecho violado y obligar a la autoridad responsable a respetarlo."; publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 16, Tomo II, marzo de 2015, página 1239, con número de registro digital: 2008753 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de marzo de 2015 a las 9:30 horas.



dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 28/2015 (10a.),² para señalar que la referida Sala reiteró que los actos materialmente administrativos no deben ser entendidos respecto de cualquier tipo de asunto del orden administrativo, sino exclusivamente respecto de aquellos emitidos de forma discrecional, por un órgano de la administración pública, cuyos efectos son directos e inmediatos.

25. Posteriormente, consideró necesario determinar qué debe entenderse por actos o facultades discrecionales y regladas.

26. Así, en relación con las primeras, señaló que son discrecionales siempre que el ordenamiento jurídico no establezca cuándo, cómo y en qué sentido debe ejercerse; que si bien están ligados o vinculados con el texto de la norma jurídica, conservan la posibilidad de elección dentro de un margen permitido por la ley; esto es, el ordenamiento jurídico otorga a la autoridad administrativa cierta libertad para elegir entre uno y otro curso de acción, para hacer una u otra cosa, o hacerla de una u otra manera.

27. Mientras que se está ante facultades regladas cuando el ordenamiento jurídico establece qué es específicamente lo que el órgano administrativo debe hacer en un caso concreto, indica claramente en qué circunstancias y en qué sentido debe emitirse el acto.

² La jurisprudencia en cuestión es de título, subtítulo y texto siguientes: "PETICIÓN. CUANDO EN LA DEMANDA DE AMPARO SE ALEGUE VIOLACIÓN A ESE DERECHO, EL JUZGADOR NO ESTÁ OBLIGADO A SEGUIR EL PROCEDIMIENTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 117, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE LA MATERIA. El precepto referido sólo es aplicable tratándose de actos materialmente administrativos emitidos en forma unilateral por un órgano de la administración pública, cuyos efectos son directos e inmediatos; de ahí que cuando en la demanda de amparo se alegue violación al derecho de petición reconocido en el artículo 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tratarse de un acto omisivo, aquel numeral resulta inaplicable, por lo que en este supuesto basta con que se dé vista al quejoso con la respuesta que, en su caso, proporcione la autoridad al rendir su informe justificado, para que pueda ampliar su demanda y alegar los vicios de fondo y forma que estime convenientes, pero sin exigir a dicha responsable que en el propio informe formule algún complemento, pues sería tanto como vincular al Juez de Distrito a prejuzgar que en todos los casos la respuesta adolece de falta o insuficiente fundamentación y motivación, no obstante que la persona afectada desconocía su contenido y no estaba, en consecuencia, en aptitud de plantear un argumento en tal sentido."; publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 18, Tomo II, mayo de 2015, página 1599, con número de registro digital: 2009127 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 15 de mayo de 2015 a las 9:30 horas.



28. A partir de dichas definiciones, concluyó que los avalúos catastrales reclamados no pueden ser considerados actos administrativos emitidos en forma discrecional, en virtud de que para la emisión de éstos, el instituto catastral responsable se encuentra constreñido a su elaboración, pues la legislación le impone esa obligación, en la medida que la valuación del predio constituye un requisito indispensable para que la autoridad administrativa pueda emitir la liquidación correspondiente, y dicho instituto no está en libertad de emitirlos o no; además, debe realizarlo con base en la norma aplicable (tablas de valores), esto es, su actuación se encuentra reglada, pues no deja margen de libre apreciación a la autoridad para determinar el avalúo de la propiedad sujeta al impuesto de la propiedad raíz.

29. De igual modo, consideró que no existe controversia en el sentido de que los avalúos catastrales carecen de la debida fundamentación y motivación, tal como lo determinó el Juez de Distrito, ya que esa determinación no fue combatida por la recurrente por serle favorable y la autoridad responsable no impugnó esa determinación.

30. Con base en las anteriores consideraciones, arribó a la conclusión de que los avalúos catastrales que se exhibieron al juicio de amparo del que emana la sentencia recurrida, tienen la calidad de actos administrativos, como ha sido definido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, porque constituyen la determinación que unilateralmente realiza el Instituto Catastral del Estado de Aguascalientes, a fin de establecer el valor catastral de un inmueble mediante la aplicación de las tablas de valores unitarios del suelo y construcciones, la cual sirve de sustento para establecer la base gravable del impuesto predial y, por ende, para fijar la obligación tributaria a cargo del particular.

31. Sin embargo, precisó que éstos no pueden ser considerados actos materialmente administrativos emitidos en forma discrecional, en virtud de que para su emisión, el instituto catastral responsable se encuentra constreñido a su elaboración, pues la legislación le impone esa obligación, ya que la valuación del predio constituye un requisito indispensable para que la autoridad administrativa pueda emitir la liquidación correspondiente.



32. Por tanto, toda vez que los avalúos catastrales no fueron emitidos en forma discrecional, sino que constituyen una facultad reglada, no se pueden aplicar los alcances de los actos materialmente administrativos para los efectos que disponen los artículos 117 y 124, ambos en su último párrafo, de la Ley de Amparo, por lo que no se puede impedir que la autoridad responsable emita nuevos avalúos.

33. En este sentido, sostuvo, los efectos de la protección constitucional por falta de fundamentación y motivación de los avalúos catastrales, no sólo son la insubsistencia de dichos actos, sino también la posible emisión de nuevos avalúos por autoridad competente, en igual o diverso sentido de los anteriores, pero subsanando los vicios formales cometidos, a fin de que se pueda calcular el impuesto a la propiedad raíz.

34. Por lo que hace a los efectos de la protección constitucional, por falta de fundamentación y motivación de los avalúos catastrales, invocó como sustento la jurisprudencia 2a./J. 76/2013 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.³

³ La jurisprudencia en cuestión es del título, subtítulo y texto siguientes: "AVALÚO CATASTRAL PRACTICADO PARA EL CÁLCULO DEL IMPUESTO SOBRE ADQUISICIÓN DE INMUEBLES. EFECTOS DEL AMPARO CONCEDIDO EN SU CONTRA POR FALTA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE COAHUILA). El amparo concedido contra un avalúo catastral por falta de fundamentación y motivación tanto de la competencia de la autoridad emisora como de la determinación del valor catastral del inmueble, que se hizo extensivo al establecimiento y al pago del derecho respectivo, tiene como efecto la emisión de otro avalúo, en igual o diverso sentido que el anterior, subsanando aquellas irregularidades, pues de lo contrario, se dejaría de proporcionar el servicio solicitado y pagado por el quejoso. Asimismo, la protección constitucional constriñe a la autoridad correspondiente a cuantificar el derecho por la prestación del servicio con base en el nuevo avalúo, en congruencia con el artículo 33, fracción I, punto 9, de la Ley de Ingresos del Municipio de Torreón, Coahuila de Zaragoza para el Ejercicio Fiscal del Año 2011, sin que tal obligación implique devolver las cantidades enteradas inicialmente por ese concepto, ya que éstas deben aplicarse para cubrir la nueva contribución, sin demérito del derecho del quejoso a solicitar la restitución del saldo a favor que pudiera resultar por la eventual modificación del valor catastral del inmueble. Lo anterior, en virtud de que el amparo concedido por vicios de legalidad del acto de aplicación de una norma no tiene como efecto la desincorporación de ésta de la esfera jurídica del quejoso, lo cual sólo es propio de las sentencias que declaran su inconstitucionalidad."; publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXI, Tomo 1, junio de 2013, página 694, con número de registro digital: 2003818.



35. Señaló que, aun cuando el criterio en cita se emitió bajo la vigencia de la Ley de Amparo abrogada, la Segunda Sala del Alto Tribunal estimó que no es la naturaleza del acto lo que debe tomarse en cuenta para determinar los efectos del fallo protector, sino que el acto reclamado constituye un acto de aplicación de la ley y que sólo la declaratoria de inconstitucionalidad de ésta es la que permite dejar de pagar el tributo.

36. Que en la citada ejecutoria, la referida Segunda Sala, a fin de dilucidar los efectos que implicaría la protección constitucional contra un avalúo deficiente o insuficientemente fundado y motivado, no soslayó la naturaleza del acto; sin embargo, ello no fue la causa determinante, sino la vinculación que dicho acto tiene con la ley que se reclame de inconstitucional, de tal suerte que estimó podría subsanarse ese vicio, pues sólo a través de la declaratoria de inconstitucionalidad de la ley es posible desincorporar la obligación tributaria de la quejosa, lo cual es propio de la sentencia que declara la inconstitucionalidad de la norma.

37. Por otro lado, en atención a los efectos de la protección constitucional que pretendía la parte quejosa, relativos a que la autoridad no pueda emitir nuevos avalúos catastrales, con base en los cuales se calcula el impuesto a la propiedad raíz y, como consecuencia de ello, que no se pague el impuesto aludido, procedió a analizar los alcances de los principios de equidad y proporcionalidad tributarios.

38. Señaló que el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece como obligación de todos los mexicanos la de contribuir al gasto público de manera proporcional y equitativa, mandamiento del que se desprenden los principios tributarios, entre los que se encuentra el de proporcionalidad, que radica medularmente en que los sujetos pasivos deben contribuir a los gastos públicos en función de su capacidad contributiva, debiendo aportar una parte justa y adecuada de sus ingresos, de manera que las personas que obtengan ingresos elevados tributen en forma cualitativamente superior a los de medianos y reducidos recursos.

39. Por tanto, concluyó que los avalúos catastrales, al ser parte del mecanismo de cálculo de un tributo, con independencia de la naturaleza adminis-



trativa de los mismos, no pueden desvincularse de los principios tributarios de proporcionalidad y equidad tributarios, contenidos en el artículo 31, fracción IV, de la Constitución Federal; de tal suerte que el vicio de legalidad de dichos avalúos –como parte integrante del acto de aplicación de la ley–, no pueden tener por consecuencia su no emisión y, por ende, el que no se pague la contribución, pues esto sólo es jurídicamente posible cuando se declara la inconstitucionalidad de la norma.

40. Añadió que la interpretación de los artículos 117 y 124, ambos en su último párrafo, de la Ley de Amparo, no debe realizarse literalmente a fin de establecer los efectos de la protección constitucional; sino que debe hacerse de forma sistemática y funcional, esto es, en relación con los efectos que se deben de dar cuando se reclama la inconstitucionalidad de la norma tributaria y con los principios constitucionales en dicha materia, específicamente, los de proporcionalidad y equidad de las contribuciones.

41. También estableció que, aunque los avalúos catastrales constituyan actos administrativos, no deben aplicarse los artículos 117 y 124, ambos en su último párrafo, de la Ley de Amparo, a fin de que la autoridad catastral no pueda reiterar los mismos, ello porque originaría que el contribuyente aquí quejoso, deje de pagar el impuesto determinado, lo cual no es acorde a los principios de proporcionalidad y equidad tributaria, los cuales deben tomarse en cuenta, a fin de establecer los efectos de la protección constitucional, razón por la cual no se vulneran los principios de interpretación y aplicación estricta de los artículos citados.

42. Por tanto, concluyó que el efecto de la protección constitucional no puede ser otro que el dejar insubsistentes dichos avalúos, pero sin impedir la emisión de unos nuevos por la autoridad competente, en igual o diverso sentido que los anteriores, pero subsanando los vicios de legalidad destacados.

43. Agregó que lo anterior no vulnera los principios de interpretación y aplicación estricta de los artículos 117 y 124, ambos en su último párrafo, de la Ley de Amparo, toda vez que deben tomarse en cuenta los principios constitucionales de proporcionalidad y equidad tributaria, a fin de establecer los efectos



tos de la protección constitucional, así como las propias interpretaciones que de dichos preceptos ha realizado el Alto Tribunal del País.

44. Con base en los anteriores razonamientos se confirmó la sentencia recurrida.

II. Criterios sustentados por los Tribunales Colegiados Primero y Tercero del Trigésimo Circuito, al resolver los amparos en revisión administrativos 566/2017 y 23/2017, respectivamente.

42.(sic) Como cuestión preliminar, se precisa que los criterios en cita, sostuvieron las mismas consideraciones en relación con la problemática presentada; por tanto, los antecedentes serán relatados en lo individual, mientras que la parte considerativa de dichas ejecutorias será reseñada de manera conjunta, a efecto de obviar repeticiones innecesarias.

1. Antecedentes.

En el amparo en revisión 566/2017 del índice del Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito.

A. *****, por conducto de su representante legal demandó el amparo y la protección de la Justicia Federal contra actos del Congreso, gobernador, Ayuntamiento y Cabildo de Jesús María e Instituto Catastral, todos del Estado de Aguascalientes, los cuales hizo consistir en lo siguiente:

"A. Al H. Congreso del Estado de Aguascalientes:

"A.1. La expedición del artículo 4 de la Ley de Ingresos del Municipio de Jesús María, Ags., para el ejercicio fiscal de 2017, que regula la base gravable de la obligación tributaria del impuesto a la propiedad raíz;

"A.2. La expedición del artículo 4, inciso A., punto 2.-, que regula la tasa del impuesto a la propiedad raíz, aplicable a bienes inmuebles urbanos sin construcción;



"A.3. La falta, ausencia, omisión de la tabla de valores unitarios de suelo y construcciones, que se publicó como anexo 1 de la Ley de Ingresos del Municipio de Jesús María, Ags., para (sic) 2017;

"B. Al gobernador del Estado de Aguascalientes se reclama: la promulgación de la Ley de Ingresos del Municipio de Jesús María, Ags., para el ejercicio fiscal de 2017, concretamente:

"B.1. El artículo 4;

"B.3. Su anexo 1, que es parte integrante de esa ley, consistente en la tabla de valores unitarios de suelo y construcciones.

"C. Al H. Ayuntamiento de Jesús María, Ags.:

"La falta, ausencia u omisión de elaboración de alguna tabla de valores unitarios de suelo y construcciones, necesaria para determinar el impuesto predial de 2017.

"D. Al Cabildo del H. Ayuntamiento de Jesús María, Ags.:

"La falta, ausencia u omisión de autorización, en sesión de alguna tabla de valores unitarios de suelo y construcciones, que según la ley reclamada es el anexo 1 de la misma.

"E. Al H. Instituto Catastral del Estado de Aguascalientes:

"La falta, ausencia u omisión de determinación del valor catastral (base gravable) de los inmuebles propiedad de la parte quejosa."

Asimismo, durante la secuela procesal del juicio de amparo indirecto, se tuvo a la parte quejosa ampliando la demanda señalando como nuevos actos reclamados al Instituto Catastral del Estado de Aguascalientes:

* La elaboración del documento al que, en la Ley de Ingresos del Municipio de Jesús María, Aguascalientes, para el ejercicio dos mil diecisiete, se le otorga



el carácter de Tabla de Valores Unitarios de Construcción, el cual fue publicado como anexo 1 de dicha norma.

* La elaboración de los cuatro avalúos catastrales que, dijo, sirvieron de base gravable para determinar el impuesto de los inmuebles propiedad de la parte quejosa.

B. De la demanda correspondió conocer al Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Aguascalientes, quien radicó el juicio con el número 206/2017. En su oportunidad, dictó la sentencia correspondiente en la que, por un lado, sobreyó y, por otro, concedió el amparo solicitado para el efecto siguiente:

"(i) no se le aplicara ni en el presente ni en el futuro el artículo 4, inciso A, punto 2, de la Ley de Ingresos del Municipio de Jesús María, Aguascalientes para el ejercicio fiscal dos mil diecisiete; (ii) la protección constitucional se hiciera extensiva al acto de aplicación de dicha norma, consistente en el pago contenido en los recibos relativos a las cuentas prediales ***** y *****; (iii) le sea devuelta la cantidad que erogó con motivo de dichos recibos, equivalente a la sobretasa que aplicó para el caso de los inmuebles sin edificar; y (iv) se dejen sin efectos los avalúos con número de folio de trámite ***** y ***** de las cuentas catastrales ***** y *****", y en su lugar se emitan otros en los que se citen los preceptos legales aplicables al caso en concreto."⁴

C. Inconforme con dicha sentencia, las autoridades responsables síndica procuradora y representante legal del Ayuntamiento de Jesús María, Aguascalientes y la Secretaría de Finanzas del citado Municipio; así como la parte quejosa interpusieron los recursos de revisión correspondientes; mismos que fueron admitidos por el Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, ambos radicados con el número 566/2017, y resueltos el veintiuno de junio de dos mil dieciocho.

⁴ La transcripción corresponde con la diversa que se realizó en la ejecutoria del amparo en revisión administrativo 566/2017.



En el amparo en revisión 23/2017, del índice del Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito.

1. Antecedentes.

A. *****, por su propio derecho y como apoderado legal de ***** y *****, promovieron demanda de amparo indirecto, contra los siguientes actos y autoridades responsables:

"A. Al H. Congreso del Estado de Aguascalientes:

"A.1. La expedición del artículo 4 de la Ley de Ingresos del Municipio de Jesús María, Ags., para el ejercicio fiscal de 2017, que regula la base gravable de la obligación tributaria del impuesto a la propiedad raíz;

"A.2. La expedición del artículo 4, inciso A, punto 2, que regula la tasa del impuesto a la propiedad raíz, aplicable a bienes inmuebles urbanos sin construcción;

"A.3. La falta, ausencia u omisión de aprobación de la tabla de valores unitarios de suelo y construcciones, que se publicó como Anexo 1 de la Ley de Ingresos del Municipio de Jesús María, Ags., para (sic) 2017.

"B. Al C. Gobernador del Estado de Aguascalientes, se reclama:

"La promulgación de la Ley de Ingresos del Municipio de Jesús, María, Ags., para el ejercicio fiscal de 2017, concretamente:

"B.1. El artículo 4;

"B.3. Su anexo 1, que es parte integrante de esa ley, consistente en la tabla de valores unitarios de suelo y construcciones.

"C. Al H. Ayuntamiento de Jesús María, Ags:



"La falta, ausencia u omisión de elaboración de alguna tabla de valores unitarios de suelo y construcciones, necesaria para determinar el impuesto predial de 2017.

"D. Al Cabildo del H. Ayuntamiento de Jesús María, Ags:

"La falta, ausencia u omisión de autorización, en sesión de alguna tabla de valores unitarios de suelo y construcciones, que según la ley reclamada es el ANEXO 1 de la misma;

"E. Al H. Instituto Catastral del Estado de Aguascalientes:

"La falta, ausencia u omisión de determinación del valor catastral (base gravable) de los inmuebles propiedad de la parte quejosa."

Asimismo, durante la secuela procesal del juicio de amparo indirecto, se tuvo a los quejosos ampliando la demanda contra los actos y autoridades siguientes:

"1. Al H. Instituto Catastral del Estado de Aguascalientes, se le reclama la elaboración del documento al que, en la Ley de Ingresos del Municipio de Jesús María, Ags., para el ejercicio de 2017, se le otorga el carácter de tabla de valores unitarios de construcción, que fue publicado como anexo 1 de esa norma;

"2. Al C. Secretario de Finanzas Públicas del Municipio de Jesús María, Ags., se le reclama la determinación del impuesto a la propiedad raíz del ejercicio 2017 de los inmuebles propiedad de los quejosos, contenida en los (catorce) oficios o actos administrativos formales, exhibidos por ella para cumplir el requerimiento de rendir informe sobre determinación del tributo correspondiente a 2017, mismos que se desglosan en el apartado de pruebas del presente escrito."

B. De la demanda correspondió conocer al Juzgado Primero de Distrito en el Estado de Aguascalientes, quien radicó el juicio con el número 251/2017. En su oportunidad, dictó la sentencia correspondiente en la que, por un lado, sobreescribió y, por otro, concedió el amparo solicitado para el efecto siguiente:



"En relación con la inconstitucionalidad del **artículo 4, inciso A, punto 2**, de la Ley de Ingresos del Municipio de Jesús María, para el ejercicio fiscal de dos mil diecisiete, aplicable a los inmuebles urbanos sin construcción para: **(i)** desincorporar de la esfera de la parte quejosa la porción normativa en comento y no le sea aplicada en lo futuro, en tanto no sea modificada por un acto legislativo; y, **(ii)** que el impuesto a la propiedad raíz respecto de las cuentas catastrales ***** , ***** , ***** , ***** , ***** , ***** , ***** , ***** , ***** , ***** , ***** , ***** y ***** , se determine y pague aplicando a la base del impuesto la tasa correspondiente a los inmuebles **con construcción** (1.10 tasa al millar) establecido en la norma, desincorporando la tasa del 6.61 al millar (relativo a inmuebles urbanos sin construcción), debiendo hacer la devolución a la parte quejosa de las diferencias que resulten de tal inaplicación, expidiendo, en todo caso, el recibo oficial que acredite el pago de la diferencia del mencionado tributo.

"En relación a los **avalúos catastrales** emitidos por el Instituto Catastral de (sic) Estado de Aguascalientes, para el efecto de que: **(i)** dicha autoridad deje sin efectos los avalúos con número folio de trámite ***** , ***** , ***** , ***** , ***** , ***** , ***** , ***** y ***** de las cuentas catastrales ***** , ***** , ***** , ***** , ***** , ***** , ***** y ***** , según su orden, relativos a los inmuebles registrados a nombre de la parte quejosa, mediante los cuales se determinó el valor catastral de los inmuebles; y, **(ii)** en su lugar emita otros en los que cite los preceptos legales aplicables al caso concreto."

C. Inconforme con dicha sentencia, las autoridades responsables síndica procuradora y representante legal del Ayuntamiento de Jesús María, Aguascalientes y la Secretaría de Finanzas del citado Municipio; así como la parte quejosa interpusieron los recursos de revisión que a su parte corresponde, los cuales fueron admitidos por el Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, ambos radicados con el número 23/2017, y resueltos el uno de febrero de dos mil dieciocho.

2. Estudio de fondo de los amparos en revisión administrativos 566/2017 y 23/2017.



45. En ambas ejecutorias, al analizar los argumentos que controvierten los efectos de la concesión del amparo por la indebida fundamentación y motivación del avalúo catastral, los órganos colegiados calificaron los agravios como fundados.

46. Para arribar a dicha conclusión, ambos tribunales consideraron necesario establecer: (i) lo que la Ley de Amparo vigente establece en los artículos 117, párrafo último, y 124, párrafo último, en torno a los actos materialmente administrativos cuando se aduzca falta o insuficiencia de fundamentación y motivación y la forma en cómo debe proceder el Juez de Distrito; (ii) lo que el más Alto Tribunal ha interpretado debe entenderse por "actos materialmente administrativos"; (iii) la naturaleza del avalúo catastral; y, (iv) para finalmente, exponer las razones por las cuales se estima que en el caso, dichos avalúos catastrales que se exhibieron al juicio de amparo del que emana la sentencia recurrida, se ubican en la hipótesis de actos materialmente administrativos y, por ende, en los supuestos de los artículos 117, párrafo último, y 124, párrafo último, ambos de la Ley de Amparo.

47. En principio, establecieron que del contenido de los artículos 117 y 124, en sus últimos párrafos, de la Ley de Amparo, se desprende que tratándose de actos materialmente administrativos, cuando en la demanda se aduzca la falta o insuficiencia de fundamentación y motivación, en su informe justificado, la autoridad deberá complementar el acto reclamado en esos aspectos.

48. Que en asuntos del orden administrativo, el acto reclamado se analizará considerando la fundamentación y motivación que para complementarlo haya expresado la autoridad responsable en el informe justificado, y ante la falta o insuficiencia de aquéllas, se estimará que el referido acto presenta un vicio de fondo que impide a la autoridad su reiteración.

49. En este sentido, dichos tribunales señalaron que la condicionante para que se surtan las reglas a que se refieren los artículos 117, párrafo último, y 124, párrafo último, de la Ley de Amparo, es que el o los actos reclamados sean materialmente administrativos.

50. Sobre ese aspecto refirieron que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido qué debe entenderse por "actos mate-



rialmente administrativos", en particular al resolver la contradicción de tesis 327/2014, que derivó en la jurisprudencia 2a./J. 23/2015 (10a.), donde el Alto Tribunal definió que dicho concepto refiere a aquellos exclusivamente emitidos de forma unilateral por un órgano de la administración pública, en los que no tiene intervención el gobernado y, por ende, dicho concepto excluye a aquellos actos que recaen a una solicitud de parte interesada, o bien, al ejercicio de un derecho de acceso a la información, de acceso a la justicia y de audiencia y de defensa, entre otros, con similares características.

51. Se añadió que, al resolverse la contradicción de tesis 283/2014, que derivó en la creación de la jurisprudencia 2a./J. 28/2015 (10a.), la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación retomó el examen del contenido de los artículos 117, párrafo último, y 124, párrafo último, de la Ley de Amparo y reiteró que lo enunciado en dichos preceptos legales, no debe ser entendido respecto de cualquier tipo de asunto del orden administrativo, sino exclusivamente respecto de aquellos actos materialmente administrativos, emitidos de forma discrecional, por un órgano de la administración pública.

52. Posteriormente se analizó la naturaleza de los avalúos catastrales, para lo cual ambos tribunales expusieron que el artículo 6o., fracciones I y II (sic), de la Ley de Catastro del Estado de Aguascalientes define el avalúo catastral como la determinación del valor catastral de un bien inmueble, emitido por el instituto y consignada en un documento físico o electrónico, mediante la aplicación de las tablas de valores unitarios del suelo y/o construcciones vigentes; y al valor catastral como el que es el determinado por el instituto, compuesto de la suma de los productos de las superficies de terreno y/o construcción por su valor unitario.

53. En adición, indicaron que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al dictar la ejecutoria que derivó en la jurisprudencia 2a./J. 22/94,⁵ también se pronunció en torno al avalúo catastral y estableció que:

⁵ De rubro y texto siguientes: "AVALÚO CATASTRAL. SU ELABORACIÓN Y NOTIFICACIÓN AFECTA EL INTERÉS JURÍDICO DEL GOBERNADO POR LO QUE ES SUSCEPTIBLE DE IMPUGNARSE A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO (MODIFICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 22/94). El avalúo catastral es el acto mediante el cual se determina el valor fiscal de los predios y



- Es el acto mediante el cual se determina el valor fiscal de los predios y construcciones adheridos a éstos.
- Generalmente sirve de sustento para establecer la base gravable del impuesto predial y, en consecuencia, para fijar la obligación tributaria a cargo del particular.
- La valuación del predio constituye un requisito indispensable para que la autoridad administrativa pueda emitir la liquidación correspondiente.
- La simple elaboración y, en su caso, notificación del avalúo genera un perjuicio inmediato al particular, pues si aquél se elabora en forma incorrecta o ilegal, tendrá como consecuencia la determinación, también incorrecta o ilegal, de un crédito por concepto de impuesto predial.
- Que de ahí la importancia de que se reconozca que tal acto administrativo afecta de modo cierto e inmediato el interés jurídico del particular, quien puede acudir al juicio de amparo, en términos del artículo 114, fracción II, párrafo primero, de la Ley de Amparo –abrogada–.

construcciones adheridas a éstos. Dicho valor fiscal generalmente sirve de sustento para establecer la base gravable del impuesto predial y, en consecuencia, para fijar la obligación tributaria a cargo del particular. Así, la valuación del predio constituye un requisito indispensable para que la autoridad administrativa pueda emitir la liquidación correspondiente. En este orden de ideas, es claro que la simple elaboración y, en su caso, notificación del avalúo genera un perjuicio inmediato al particular, pues si aquél se elabora en forma incorrecta o ilegal, tendrá como consecuencia la determinación, también incorrecta o ilegal, de un crédito por concepto de impuesto predial. De aquí la importancia de que se reconozca que tal acto administrativo afecta de modo cierto e inmediato el interés jurídico del particular, quien puede acudir al juicio de garantías en términos del artículo 114, fracción II, primer párrafo, de la Ley de Amparo. Es importante apuntar que el hecho de que se reconozca que el avalúo catastral afecta de modo cierto e inmediato el interés jurídico del particular, no significa que cuando se reclame en un juicio de amparo indirecto, éste indefectiblemente será procedente, pues el juzgador deberá verificar, en cada caso, que no se actualice alguna causa de improcedencia concreta. Así por ejemplo, podría darse el supuesto de que en contra del avalúo existiera un medio ordinario de defensa que tuviera que agotarse previamente a acudir al juicio de amparo, o que la demanda se hubiera presentado fuera del plazo que establece el artículo 21 de la Ley de Amparo.". Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, correspondiente a julio de 2010, página 267, con número de registro digital: 164394.



54. Con base en lo anterior, concluyeron que los avalúos catastrales que se exhibieron al juicio de amparo del que emana la sentencia recurrida, sí tienen la calidad de actos materialmente administrativos, porque constituyen la determinación que, de manera unilateral, realiza el Instituto Catastral del Estado de Aguascalientes, a fin de establecer el valor catastral de un inmueble mediante la aplicación de las tablas de valores unitarios del suelo y/o construcciones, la cual sirve de sustento para establecer la base gravable del impuesto predial y, por ende, para fijar la obligación tributaria a cargo del particular.

55. Asimismo, que el avalúo catastral puede calificarse como un acto materialmente administrativo, al tratarse de una declaración de voluntad unilateral y concreta, dictada por un órgano de la administración pública en ejercicio de su competencia administrativa, cuyos efectos son directos e inmediatos para el contribuyente.

56. También apuntaron que, si bien la exhibición en el juicio de amparo indirecto de los avalúos derivó de la solicitud de la parte quejosa, esa circunstancia no pugna con las características de ser unilateral y discrecional, ya que las partes quejasas no intervinieron en su elaboración, sino únicamente gestionaron que fueran recabados y aportados al juicio constitucional, aunado a que la fecha de su elaboración es anterior al requerimiento, lo que supone su existencia previa.

57. Por otra parte, señalaron que no existe controversia en el sentido de que los avalúos catastrales carecen de la debida fundamentación, por un lado, porque al favorecer a la parte quejosa no lo combatió en sus agravios, y la autoridad responsable a quien podía agraviar esa determinación no acudió a interponer el recurso de revisión en su contra.

58. Como consecuencia, consideraron desacertado que el Juez de Distrito otorgara el amparo para el efecto de que el Instituto Catastral del Estado de Aguascalientes, dejara sin efectos los avalúos catastrales que fueron materia de estudio en cada uno de los juicios de amparo y, en su lugar, emita otros en los que cite los preceptos legales aplicables al caso concreto.



59. Precisaron que ello atiende a que el artículo 124, párrafo tercero, de la Ley de Amparo prevé que ante la falta o insuficiencia de fundamentación y motivación de un acto de esa naturaleza –materialmente administrativo–, debe estimarse que presenta un vicio de fondo que impide a la autoridad su reiteración.

60. Consecuentemente, ambos Tribunales Colegiados modificaron los efectos de la concesión para que, en relación con los avalúos catastrales de los inmuebles materia del amparo, el Instituto Catastral del Estado de Aguascalientes los dejara sin efectos, con la precisión que, conforme con el artículo 124, párrafo tercero, de la Ley de Amparo, éstos no podrían emitirse nuevamente y, por consecuencia, las determinaciones del impuesto a la propiedad raíz por la anualidad allí cubierta.

61. En adición, indicaron que no fue soslayado el criterio contenido en la jurisprudencia 2a./J. 76/2013 (10a.),⁶ de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pero que aquél era inaplicable al caso particular, porque no interpretó los artículos 117 y 124 de la Ley de Amparo vigente, sino que analizó criterios sustentados durante la vigencia de la Ley de Amparo abroga-

⁶ La jurisprudencia es de título, subtítulo y texto siguientes: "AVALÚO CATASTRAL PRACTICADO PARA EL CÁLCULO DEL IMPUESTO SOBRE ADQUISICIÓN DE INMUEBLES. EFECTOS DEL AMPARO CONCEDIDO EN SU CONTRA POR FALTA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE COAHUILA). El amparo concedido contra un avalúo catastral por falta de fundamentación y motivación tanto de la competencia de la autoridad emisora como de la determinación del valor catastral del inmueble, que se hizo extensivo al establecimiento y al pago del derecho respectivo, tiene como efecto la emisión de otro avalúo, en igual o diverso sentido que el anterior, subsanando aquellas irregularidades, pues de lo contrario, se dejaría de proporcionar el servicio solicitado y pagado por el quejoso. Asimismo, la protección constitucional constriñe a la autoridad correspondiente a cuantificar el derecho por la prestación del servicio con base en el nuevo avalúo, en congruencia con el artículo 33, fracción I, punto 9, de la Ley de Ingresos del Municipio de Torreón, Coahuila de Zaragoza para el Ejercicio Fiscal del Año 2011, sin que tal obligación implique devolver las cantidades enteradas inicialmente por ese concepto, ya que éstas deben aplicarse para cubrir la nueva contribución, sin demérito del derecho del quejoso a solicitar la restitución del saldo a favor que pudiera resultar por la eventual modificación del valor catastral del inmueble. Lo anterior, en virtud de que el amparo concedido por vicios de legalidad del acto de aplicación de una norma no tiene como efecto la desincorporación de ésta de la esfera jurídica del quejoso, lo cual sólo es propio de las sentencias que declaran su inconstitucionalidad.". Publicado en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXI, Tomo 1, junio de 2013, página 694, con número de registro digital: 2003818.



da, por lo que, con apoyo en el artículo sexto transitorio del ordenamiento legal vigente,⁷ concluyeron que la citada jurisprudencia no puede aplicarse válidamente en ese caso.

IV. Existencia de la contradicción de tesis.

62. El objeto de la resolución de una contradicción de tesis radica en unificar los criterios contendientes, a fin de procurar seguridad jurídica; por tanto, para determinar si existe o no una contradicción de tesis será necesario analizar detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados, con el objeto de identificar si en algún aspecto de los respectivos razonamientos se tomaron decisiones discrepantes.

63. Tocante a este punto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que la existencia de una contradicción de tesis precisa la concurrencia de los siguientes supuestos, a saber:

a) La existencia de tesis contradictorias, entendiéndose por tesis el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia; y,

b) Que dos o más órganos jurisdiccionales terminales adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales.

Esas reflexiones se desprenden de la jurisprudencia P./J. 72/2010 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,⁸ cuyos rubro y texto dicen:

"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 DISCRE-

⁷ "Sexto. la jurisprudencia integrada conforme a la ley anterior continuará en vigor en lo que no se oponga a la presente ley."

⁸ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, con número de registro digital: 164120.



PANTES 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."

64. En el entendido de que, en términos del artículo 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los diversos 222 a 226 de la Ley de Amparo; 42 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para dirimir una contradicción de tesis sólo es requisito que el criterio jurídico sustentado por cada uno de los Tribunales Colegiados contendientes derive de una ejecutoria en la cual se haya examinado un punto concreto de derecho, con características de generalidad y abstracción.

65. En este sentido, la regla de estudio para determinar la existencia de una contradicción de criterios consiste en que el vocablo "*tesis*" que se emplea en dichos dispositivos debe entenderse en un sentido amplio, o sea, como la expresión de un criterio que se sustenta en relación con un tema determinado por los órganos jurisdiccionales; por tanto, carece de relevancia que éste no se haya redactado ni publicado en la forma establecida en la legislación aplicable.

66. Al respecto, se invoca el criterio sustentado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 1a./J. 129/2004,⁹ que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES PROCEDENTE LA DENUNCIA RELATIVA CUANDO EXISTEN CRITERIOS OPUESTOS, SIN QUE SE REQUIERA QUE CONSTITUYAN JURISPRUDENCIA. Adicionalmente al criterio establecido por

⁹ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXI, enero de 2005, página 93, con número de registro digital: 179633.



el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 76, para que la denuncia de contradicción de tesis sea procedente, no se requiere que los criterios que se consideren opuestos constituyan jurisprudencia, toda vez que los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, que establecen el procedimiento para resolverla, no imponen dicho requisito."

67. Asimismo, se cita, por similitud jurídica entre lo previsto en los artículos 197 y 197-A de la Ley de Amparo en vigor hasta el dos de abril de dos mil trece, y los artículos 225 y 226 de la actual legislación; la jurisprudencia P./J. 27/2001 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,¹⁰ que se reproduce a continuación:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES. Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 197 y 197-A de la Ley de Amparo establecen el procedimiento para dirimir las contradicciones de tesis que sustenten los Tribunales Colegiados de Circuito o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El vocablo 'tesis' que se emplea en dichos dispositivos debe entenderse en un sentido amplio, o sea, como la expresión de un criterio que se sustenta en relación con un tema determinado por los órganos jurisdiccionales en su quehacer legal de resolver los asuntos que se someten a su consideración, sin que sea necesario que esté expuesta de manera formal, mediante una redacción especial, en la que se distinga un rubro, un texto, los datos de identificación del asunto en donde se sostuvo y, menos aún, que constituya jurisprudencia obligatoria en los términos previstos por los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, porque ni la Ley Fundamental ni la ordinaria establecen esos requisitos. Por tanto, para denunciar una contradicción

¹⁰ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, abril de 2001, página 77, con número de registro digital: 189998.



de tesis, basta con que se hayan sustentado criterios discrepantes sobre la misma cuestión por Salas de la Suprema Corte o Tribunales Colegiados de Circuito, en resoluciones dictadas en asuntos de su competencia."

68. Efectuada la anterior precisión, de la síntesis de las resoluciones contendientes, plasmada en el punto considerativo que antecede, se desprende que **existe contradicción** entre lo adoptado por el Segundo Tribunal Colegiado y lo que sostuvieron los Tribunales Colegiados Primero y Tercero, todos de este Circuito, por las razones que se precisan a continuación.

69. Los Tribunales Colegiados contendientes conocieron de un recurso de revisión –interpuesto contra la sentencia dictada en un juicio de amparo indirecto, que concedió la protección de la Justicia Federal a las partes quejas, respecto de la determinación del impuesto a la propiedad raíz y los avalúos catastrales de los bienes inmuebles involucrados en dichas controversias–; a fin de determinar si la falta de fundamentación y motivación de los avalúos catastrales, que sirvieron de base para la determinación del impuesto predial, genera como efecto de la concesión que éstos queden insubsistentes, pero sin impedir la emisión de unos nuevos por la autoridad competente, en igual o diverso sentido que los anteriores, y subsanando los vicios de legalidad advertidos, o bien, si dichos avalúos deben ser considerados como actos materialmente administrativos, según lo disponen los artículos 117 y 124, en sus últimos párrafos, de la Ley de Amparo y, como consecuencia, debe estimarse que éstos presentan un vicio de fondo que impide a la autoridad su reiteración.

70. Del análisis anterior, los órganos colegiados en mención arribaron a conclusiones discrepantes.

71. Por un lado, el Segundo Tribunal Colegiado de este Circuito consideró que los avalúos catastrales no deben ser considerados como actos materialmente administrativos, por no tratarse de actos emitidos en forma discrecional, sino que constituyen una facultad reglada y, por ende, su falta de fundamentación y motivación no actualiza las hipótesis normativas contenidas en los artículos 117 y 124 de la Ley de Amparo en sus últimos párrafos.



72. Mientras que los Tribunales Colegiados Primero y Tercero de este mismo Circuito concluyeron lo opuesto, es decir, que el avalúo catastral se ubica en el supuesto de un acto materialmente administrativo, contemplado en los artículos 117 y 124, ambos en su párrafo último, de la Ley de Amparo, porque constituye una declaración de voluntad unilateral y concreta, dictada por un órgano de la administración pública, en ejercicio de su competencia administrativa, sin la intervención del particular, y cuyos efectos son directos e inmediatos para el contribuyente.

73. Como consecuencia, el primero de los tribunales en mención sostuvo que, al no tratarse de un acto materialmente administrativo, había sido correcto el efecto de la ejecutoria de amparo sujeto a su revisión, en el sentido de que, si bien se ordenó dejar sin efectos los avalúos catastrales emitidos, por la falta de fundamentación y motivación, no era permitido impedir que la autoridad responsable emita nuevos avalúos, subsanando los vicios formales advertidos, para que así sea posible la determinación del impuesto a la propiedad raíz.

74. En oposición, los Tribunales Primero y Tercero, modificaron los efectos de la sentencia de amparo de su conocimiento –que había otorgado el amparo para que, en relación con los avalúos catastrales reclamados, éstos quedaran insubsistentes y en su lugar fueran emitidos otros en los que se citaran los preceptos aplicables al caso concreto–, al considerar que los avalúos catastrales se tratan de actos materialmente administrativos y que, ante la falta de fundamentación y motivación, actualizaban las hipótesis normativas previstas en los artículos 117 y 124 contempladas en sus últimos párrafos, de la Ley de Amparo, razón por la cual, ante tal deficiencia, presentaban un vicio de fondo que impedía su reiteración y, por vía de consecuencia, dicha prohibición se extendía a la determinación del impuesto predial, por la anualidad que fue cubierta.

75. Como es de verse, en el caso sí existe la contradicción de tesis denunciada, entre lo resuelto por el Segundo Tribunal Colegiado y el criterio adoptado por los Tribunales Colegiados Primero y Tercero, todos del Trigésimo Circuito, pues como se ha mencionado, efectuaron pronunciamientos en relación con el mismo tema jurídico y adoptaron criterios que resultan opuestos entre sí.



V. Materia de la contradicción.

76. En el contexto precisado, este Pleno de Circuito advierte que los puntos de contradicción entre los criterios fijados por los Tribunales Colegiados contendientes, se contraen en determinar:

- Si el avalúo catastral de un inmueble emitido por el Instituto Catastral del Estado de Aguascalientes, debe ser considerado como un acto materialmente administrativo para los efectos que establecen los artículos 117 y 124, en sus últimos párrafos, de la Ley de Amparo, cuando éste es reclamado en un juicio de amparo indirecto, y en la sentencia relativa se declara que dicho avalúo carece de fundamentación y motivación o que ésta es insuficiente.

- Cuál es el efecto de la concesión que deberá imperar en un juicio de amparo indirecto, donde se reclame de manera destacada la emisión del avalúo catastral de un inmueble emitido por el Instituto Catastral del Estado de Aguascalientes, y en el dictado de la sentencia se resuelva que ese acto de autoridad carece de fundamentación y motivación o que ésta es insuficiente.

77. Ahora bien, no pasa inadvertido para este Pleno de Circuito que en el acuerdo de admisión se hubiera señalado como posible tema de la contradicción, "Amparo contra leyes fiscales que establecen avalúos catastrales practicados sobre bienes inmuebles mediante la aplicación de tablas unitarias del suelo y/o construcciones como base gravable del impuesto predial. Determinar cuál debe ser el efecto de la concesión cuando se niega la protección federal contra la expedición de la norma impugnada, pero se concede por vicios propios de su acto de aplicación."

78. Sin embargo, a partir de la reseña de los criterios enfrentados y las consideraciones previamente expresadas, se desprende que los recursos de revisión que dieron origen a la presente contradicción, no analizaron los efectos de la concesión del amparo en relación con la constitucionalidad de la norma fiscal que contempla el impuesto predial, ni con el acto de aplicación que determinó dicho tributo, sino que su estudio únicamente abarcó lo tocante a si el avalúo catastral que se declaró carente de fundamentación y motivación debe



ser considerado un acto materialmente administrativo, o no, y cuál deberá ser el efecto de la concesión del amparo ante dicha violación.

79. Importa señalar que el tema precisado como probablemente divergente por la presidencia es preliminar y no vincula al Pleno de este Trigésimo Circuito para que su análisis se limite a un punto jurídico específico, ya que éste sólo constituye un requisito de procedibilidad, para el posterior examen de los criterios presuntamente contradictorios.

80. Por tanto, este Tribunal Pleno del Trigésimo Circuito tiene facultades de realizar la fijación del punto de contradicción efectivamente suscitado entre los criterios emitidos por los órganos colegiados contendientes.

81. Es ilustrativa, la tesis 2a. LXIX/2008 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,¹¹ de rubro y contenido siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EL TEMA DE LA PROBABLE DIVERGENCIA DE CRITERIOS, PRECISADO EN LA DENUNCIA RELATIVA, NO VINCULA AL TRIBUNAL EN PLENO O A LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA QUE SU ANÁLISIS SE LIMITE A ESE PUNTO JURÍDICO ESPECÍFICO. Conforme a los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 192, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, la resolución de las contradicciones de tesis tiene la finalidad de acabar con la inseguridad jurídica que provoca la discrepancia de criterios entre órganos jurisdiccionales terminales al resolver sobre el mismo tema jurídico, lo que se logra a través de la fijación de una jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que unifique el criterio que debe aplicarse en lo subsecuente, para la solución de asuntos similares a los que dieron origen a la disparidad de posturas. En ese sentido, la denuncia formulada por el legitimado para ello, en términos de los preceptos invocados, constituye un mero requisito de procedibilidad necesario para que el órgano competente, con intervención del procurador general de la República, examine los criterios presuntamente contra-

¹¹ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVII, mayo de 2008, página 226, con número de registro digital: 169712.



dictorios para establecer si existe o no disconformidad en las consideraciones relativas y, en su caso, emita el criterio prevaleciente, sin que el tema precisado por el denunciante como probablemente divergente vincule al Tribunal en Pleno o a las Salas del Alto Tribunal para que su análisis se limite a ese punto jurídico específico, porque el propósito formal de la denuncia queda satisfecho en la medida en que da origen al trámite de la contradicción de tesis y justifica la legitimación correspondiente."

82. Asimismo, la tesis 2a. V/2016 (10a.) de la citada Sala del Alto Tribunal del país,¹² que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. LA PROBABLE DIVERGENCIA DE CRITERIOS PRECISADA EN LA DENUNCIA RELATIVA, NO VINCULA AL PLENO O A LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN A CONSTREÑIRSE A LOS TÉRMINOS COMO SE PLANTEA NI AL PUNTO JURÍDICO ESPECÍFICO. La denuncia formulada por el legitimado para ello, en términos del artículo 227, fracciones I y II, de la Ley de Amparo, constituye un mero requisito de procedibilidad necesario para que el órgano competente examine los criterios contendientes y determine si existe o no disconformidad en las consideraciones relativas y, en su caso, emita la jurisprudencia que deba prevalecer, sin que el tema probablemente divergente señalado por el denunciante vincule al Pleno o a las Salas del Alto Tribunal a constreñirse a los términos como se plantea ni al punto jurídico específico, dado que el propósito formal de la denuncia queda satisfecho en la medida en que origina el trámite de la contradicción de tesis y justifica la legitimación correspondiente; además, por disposición expresa del diverso numeral 226, párrafo penúltimo, de la legislación citada, en los asuntos de esta naturaleza se faculta al órgano correspondiente para acoger uno de los criterios discrepantes; sustentar uno diverso; o declarar inexistente o sin materia la contradicción de tesis; con la única limitante de que la decisión se tomará por la mayoría de los Ministros integrantes."

¹² Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 28, Tomo II, marzo de 2016, página 1292, con número de registro digital: 2011246 y en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de marzo de 2016 a las 10:10 horas.



VI. Determinación del criterio que debe prevalecer.

83. El Pleno del Trigésimo Circuito considera que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio que se sustenta en la presente ejecutoria.

84. Como se estableció en el apartado anterior, la **primera** cuestión a resolver en esta contradicción es si el avalúo catastral de un inmueble emitido por el Instituto Catastral del Estado de Aguascalientes, debe ser considerado como un acto materialmente administrativo, para los efectos que establecen los artículos 117 y 124, en sus últimos párrafos, de la Ley de Amparo, cuando éste es reclamado en un juicio de amparo indirecto, y en la sentencia relativa se declara que dicho avalúo carece de fundamentación y motivación o que ésta es insuficiente.

85. Para dilucidar la cuestión anterior, el presente estudio abordará tres aspectos en particular; en primer lugar, se analizará el concepto de actos materialmente administrativos contenido en la Ley de Amparo, a la luz de lo que ha establecido la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre el tema, para así establecer los elementos esenciales que integran dicho concepto.

86. Como segundo aspecto, se acudirá a la normatividad que contiene la regulación de los avalúos catastrales que son emitidos por el Instituto Catastral del Estado de Aguascalientes.

87. Finalmente, con base en el contraste de los dos puntos anteriores, se establecerá si los avalúos catastrales que son emitidos por dicho instituto encuadran dentro del concepto de actos materialmente administrativos que contempla la Ley de Amparo, en sus artículos 117 y 124, últimos párrafos.

I. El concepto de actos materialmente administrativos contenido en la Ley de Amparo.

88. En la Ley de Amparo, la referencia que se hace a los "*actos materialmente administrativos*" se encuentra en el artículo 117, último párrafo, en cuya parte conducente señala:

"Artículo 117. La autoridad responsable deberá rendir su informe con justificación por escrito o en medios magnéticos dentro del plazo de quince días,



con el cual se dará vista a las partes. El órgano jurisdiccional, atendiendo a las circunstancias del caso, podrá ampliar el plazo por otros diez días.

"Entre la fecha de notificación al quejoso del informe justificado y la de celebración de la audiencia constitucional, deberá mediar un plazo de por lo menos ocho días; de lo contrario, se acordará diferir o suspender la audiencia, según proceda, a solicitud del quejoso o del tercero interesado.

"En el sistema procesal penal acusatorio, la autoridad jurisdiccional acompañará un índice cronológico del desarrollo de la audiencia en la que se haya dictado el acto reclamado, en el que se indique el orden de intervención de cada una de las partes.

"Los informes rendidos fuera de los plazos establecidos en el párrafo primero podrán ser tomados en cuenta si el quejoso estuvo en posibilidad de conocerlos. Si no se rindió informe justificado, se presumirá cierto el acto reclamado, salvo prueba en contrario, quedando a cargo del quejoso acreditar su inconstitucionalidad cuando dicho acto no sea en sí mismo violatorio de los derechos humanos y garantías a que se refiere el artículo 1o. de esta ley.

"En el informe se expondrán las razones y fundamentos que se estimen pertinentes para sostener la improcedencia del juicio y la constitucionalidad o legalidad del acto reclamado y se acompañará, en su caso, copia certificada de las constancias necesarias para apoyarlo.

"En amparos en materia agraria, además, se expresarán nombre y domicilio del tercero interesado, los preceptos legales que justifiquen los actos que en realidad hayan ejecutado o pretendan ejecutar y si las responsables son autoridades agrarias, la fecha en que se hayan dictado las resoluciones que amparen los derechos agrarios del quejoso y del tercero, en su caso, y la forma y términos en que las mismas hayan sido ejecutadas, así como los actos por virtud de los cuales aquéllos hayan adquirido sus derechos, de todo lo cual también acompañarán al informe copias certificadas, así como de las actas de posesión, planos de ejecución, censos agrarios, certificados de derechos agrarios, títulos de parcela y demás constancias necesarias para precisar los derechos de las partes.



"No procederá que la autoridad responsable al rendir el informe pretenda variar o mejorar la fundamentación y motivación del acto reclamado, ni que ofrezca pruebas distintas de las consideradas al pronunciarlo, salvo las relacionadas con las nuevas pretensiones deducidas por el quejoso.

"Tratándose de actos materialmente administrativos, cuando en la demanda se aduzca la falta o insuficiencia de fundamentación y motivación, en su informe justificado la autoridad deberá complementar en esos aspectos el acto reclamado. En esos casos, deberá correrse traslado con el informe al quejoso, para que en el plazo de quince días realice la ampliación de la demanda, la que se limitará a cuestiones derivadas de la referida complementación. Con la ampliación se dará vista a las responsables así como al tercero interesado y, en su caso, se emplazará a las diversas autoridades que en ampliación se señalen. Para tales efectos deberá diferirse la audiencia constitucional." (Énfasis añadido)

89. Por su parte, el artículo 124, último párrafo, del ordenamiento en cita, establece:

"Artículo 124. Las audiencias serán públicas. Abierta la audiencia, se procederá a la relación de constancias, videograbaciones analizadas íntegramente y pruebas desahogadas, y se recibirán, por su orden, las que falten por desahogarse y los alegatos por escrito que formulen las partes; acto continuo se dictará el fallo que corresponda.

"El quejoso podrá alegar verbalmente cuando se trate de actos que importen peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, extradición, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales, asentándose en autos extracto de sus alegaciones, si lo solicitare.

"En los asuntos del orden administrativo, en la sentencia se analizará el acto reclamado considerando la fundamentación y motivación que para complementarlo haya expresado la autoridad responsable en el informe



justificado. Ante la falta o insuficiencia de aquéllas, en la sentencia concesoria se estimará que el referido acto presenta un vicio de fondo que impide a la autoridad su reiteración." (Énfasis añadido)

90. El último párrafo del primero de los preceptos transcritos establece que tratándose de actos **materialmente administrativos**, cuando en la demanda se aduzca la falta o insuficiencia de fundamentación y motivación, en el informe justificado que rinda la autoridad responsable deberá complementar el acto reclamado en esos aspectos; asimismo, se regula el trámite a seguir, por lo que ve a la ampliación de la demanda, con motivo de dicha complementación.

91. Por otro lado, en el último párrafo del diverso dispositivo se estatuye que en asuntos del **orden administrativo**, al dictar sentencia, el acto reclamado se analizará considerando la fundamentación y motivación que para complementarlo haya expresado la autoridad responsable en el informe justificado, y ante la falta o insuficiencia de aquéllas, se estimará que el referido acto presenta un vicio de fondo que impide a la autoridad su reiteración.

92. Esto es, de ninguno de los preceptos enunciados se obtiene una definición expresa de lo que debe entenderse por "*actos materialmente administrativos*", ya que en el citado artículo 117, sólo se hace referencia a este tipo de actos y la forma en la que debe actuar el juzgador de amparo en relación con el informe justificado y la ampliación de la demanda, respecto de la autoridad que complementa la fundamentación y motivación del acto reclamado en esos supuestos; mientras que en el diverso 124 de la citada ley, sólo refiere la forma en que será analizado el acto de autoridad en los asuntos del orden administrativo, cuando las autoridades complementan su fundamentación y motivación, así como la consecuencia que surge para éstas en caso de no hacerlo.

93. No obstante, el contenido de los artículos en cita, en relación con el concepto de "*actos materialmente administrativos*", ya ha sido materia de estudio por parte de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 327/2014.¹³

¹³ Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 16, Tomo II, marzo de 2015, página 1202, con número de registro digital: 25546, enlace: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/ejecutoria/25546>.



94. La citada ejecutoria tuvo por objeto dilucidar si el supuesto previsto en el artículo 124, último párrafo, de la Ley de Amparo, sólo aplica a los actos "*materialmente administrativos*", o bien, a todos aquellos asuntos del orden administrativo, y para tal efecto expresó las siguientes consideraciones, que son relevantes para resolver la presente controversia.

- En primer lugar, señaló que si bien en el proceso legislativo no existe una justificación en relación con los artículos 117 y 124, en sus últimos párrafos, de la Ley de Amparo; dichos aspectos tienen su antecedente en los artículos 116¹⁴ y 122¹⁵ del "*Proyecto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de la Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*", publicado en mayo de dos mil uno.

- Con base en la exposición de motivos¹⁶ de dicha iniciativa –que hace referencia a disposiciones cuya redacción es similar a los artículos 117 y 124 de la Ley de Amparo vigente– se puede entender que el propósito de esas porciones normativas consiste en hacer del amparo un instrumento más eficiente y económico de restauración de violaciones sustantivas a derechos humanos, evitando su postergación ante la existencia probada de violaciones de índole formal.

- Todo lo cual, justificó la necesidad de un mecanismo excepcional que permita complementar la fundamentación y motivación del acto reclamado (para

¹⁴ "Artículo 116. ... Tratándose de actos materialmente administrativos, cuando en la demanda se aduzca la falta o insuficiencia de fundamentación y motivación, en su informe justificado la autoridad deberá complementar en esos aspectos el acto reclamado. En esos casos, deberá correrse traslado con el informe al quejoso, para que en el plazo de quince días realice la ampliación de la demanda, la que se limitará a cuestiones derivadas de la referida complementación. Con la ampliación se dará vista a las responsables así como al tercero interesado y, en su caso, se emplazará a las diversas autoridades que en ampliación se señalen. Para tales efectos deberá diferirse la audiencia constitucional."

¹⁵ "Artículo 122. ... En los asuntos del orden administrativo, en la sentencia se analizará el acto reclamado considerando la fundamentación y motivación que para complementarlo haya expresado la autoridad responsable en el informe justificado. Ante la falta o insuficiencia de aquéllas, en la sentencia concesoria se estimará que el referido acto presenta un vicio de fondo que impide a la autoridad su reiteración ..."

¹⁶ "c) Sustanciación ... El criterio jurisprudencial que dispone que la autoridad al rendir el informe, no puede legalmente mejorar la fundamentación ni motivación del acto reclamado ni ofrecer pruebas distintas de las consideradas para pronunciarlo, ya que el acto reclamado debe ser analizado por el juzgador de amparo tal como fue emitido, es adoptado en el proyecto en términos generales.



analizar en la sentencia el acto de reproche de manera integral) y, a su vez, sancionar procesalmente a la autoridad responsable ante su reiterado incumplimiento.

- Por otra parte, para resolver el punto de contradicción precisó la definición de: **a) acto administrativo**, como aquella declaración de voluntad unilateral y concreta, dictada por un órgano de la administración pública en ejercicio de su competencia administrativa, cuyos efectos son directos e inmediatos; y, **b) procedimiento administrativo**, entendido como el conjunto de actos que concurren directa o indirectamente en la producción del acto administrativo.

- Asimismo, acudió a diversos criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,¹⁷ para precisar que los procedimientos administrativos, **generalmente**, se distinguen de la manera siguiente:

"Caso de excepción es la propuesta formulada en el proyecto, en el sentido de que cuando se trate de actos materialmente administrativos y se aduzca por el quejoso falta o insuficiencia de fundamentación y motivación, en el informe justificado la autoridad responsable deba complementar esos aspectos del acto reclamado, lo que en su caso daría la posibilidad al quejoso de ampliar su demanda respecto de las cuestiones derivadas de la referida complementación, ampliando así la litis en el juicio de amparo.

"La finalidad de esta medida es la de evitar que respecto de un mismo acto puedan instaurarse sucesivos juicios de amparo como ocurre en la actualidad, uno por la falta de fundamentación y motivación y una vez subsanado esto, si se concede el amparo, otro por las violaciones de fondo. De aceptarse la propuesta en un solo juicio se analizarían los aspectos de forma y fondo del acto reclamado ..."

¹⁷ Tesis 2a. XCIX/99, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, julio de 1999, página 367, de la Novena Época, con número de registro digital: 193613, bajo el rubro: "PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SEGUIDO EN FORMA DE JUICIO. INTERPRETACIÓN DE LA FRACCIÓN II DEL ARTÍCULO 114 DE LA LEY DE AMPARO."

Tesis consultable en el *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo III, Segunda Parte-2, enero a junio de 1989, página 579, de la Octava Época, con número de registro digital: 228889, de rubro: "PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS SEGUIDOS EN FORMA DE JUICIO."

Jurisprudencia 2a./J. 37/2002, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XV, mayo de 2002, página 133, de la Novena Época, con número de registro digital: 186932, de rubro: "INSTITUTO MEXICANO DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL. ESTÁ LEGITIMADO PARA INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO, AUN EN EL CASO DE QUE HAYA EJERCIDO FUNCIONES MATERIALMENTE JURISDICCIONALES EN LAS CONTROVERSIAS DE SU CONOCIMIENTO."

Jurisprudencia 2a./J. 22/2003, consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XVII, abril de 2003, página 196, de la Novena Época, con número de registro digital: 184435, cuyo rubro reza: "PROCEDIMIENTOS EN FORMA DE JUICIO SEGUIDOS POR AUTORIDADES DISTINTAS DE TRIBUNALES A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 114, FRACCIÓN II, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY DE AMPARO. SU CONCEPTO COMPRENDE TANTO AQUELLOS EN QUE



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

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

C) Los que –por vía de control– buscan tutelar derechos e intereses particulares que se ven afectados por los actos administrativos (recursivo); los cuales, siguiendo las formalidades de un juicio exigidas por el artículo 14 constitucional –oportunidad de conocimiento y oportunidad probatoria–, han de concluir con una resolución que confirme, modifique o revoque el actuar administrativo objetado; y,

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

- Señaló que el tipo de procedimientos enunciados se caracterizan por la intervención del gobernado, de modo que el resultado de éstos no resultan (sic) discrecionales para la autoridad, sino que **son acordes con el derecho ejercido y las formalidades establecidas**, es decir, al formular una petición o emprender el ejercicio de un derecho, **necesariamente debe existir una contestación o una resolución** por parte de la autoridad **que dirima la situación jurídica en particular**.

- Con base en lo anterior, concluyó que la disposición prevista en el artículo 124, último párrafo, de la Ley de Amparo, no se entiende referida a cualquier tipo de asunto administrativo, sino a aquellos materialmente administrativos, los cuales son emitidos de forma unilateral, por un órgano de la administración pública (en los que no tiene intervención el gobernado y, por tanto, son discre-

LA AUTORIDAD DIRIME UNA CONTROVERSI A ENTRE PARTES CONTENDIENTES, COMO LOS PROCEDIMIENTOS MEDIANTE LOS QUE LA AUTORIDAD PREPARA SU RESOLUCIÓN DEFINITIVA CON INTERVENCIÓN DEL PARTICULAR."



cionales), por corresponder, precisamente, a la naturaleza de la acción administrativa, es decir, porque configuran la voluntad unilateral y concreta emitida por la autoridad administrativa, cuyos efectos son directos e inmediatos.

- Añadió que cualquier acto diferente de los considerados materialmente administrativos, de considerarse que contiene un vicio que lo torna inconstitucional **debe ser subsanado**.

- En particular, citó como ejemplos aquellos actos administrativos que recaen a una solicitud de parte interesada; el ejercicio de un derecho; acceso a la información; acceso a la justicia; y, de audiencia y defensa –que no encuadran en la descripción de actos materialmente administrativos–; para evidenciar la inaplicabilidad de las disposiciones contenidas en la parte final de los artículos 117 y 124 de la Ley de Amparo, pues de lo contrario, **quedaría inaudita la violación alegada**, al impedir su reiteración subsanando los vicios advertidos.¹⁸

95. Lo anterior dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 23/2015 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,¹⁹ con el título, subtítulo y texto siguientes:

"ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS. EL SUPUESTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 124, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO, SÓLO SE ACTUALIZA RESPECTO DE LOS EMITIDOS EN FORMA UNILATERAL. La porción normativa que establece: 'En los asuntos del orden administrativo, en la sen-

¹⁸ La transcripción conducente de esta parte de la ejecutoria es la siguiente: "Se afirma lo anterior, si se toma en consideración que cualquier acto administrativo diferente de los anunciados, que recae a una solicitud de parte interesada, o bien, al ejercicio de un derecho de acceso a la información, de acceso a la justicia y de audiencia y defensa, por citar algunos ejemplos, invariablemente –de considerar que contiene un vicio que lo torna inconstitucional– debe subsanarse (a través de un nuevo acto) en la parte que corresponde a la afectación del derecho relativo, pues de lo contrario quedaría inaudita la violación alegada, bajo el argumento de que la autoridad responsable, al rendir su informe de ley, no complementó la fundamentación y motivación del acto reclamado y que, por tanto, existe 'un impedimento para reiterarlo', lo cual no es acorde con los objetivos del amparo, como lo es el restituir al gobernado en el pleno goce del derecho violado y obligar a la autoridad responsable a que respete dicho derecho."

¹⁹ Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 16, Tomo II, marzo de 2015, página 1239, con número de registro digital: 2008753.



tencia se analizará el acto reclamado considerando la fundamentación y motivación que para complementarlo haya expresado la autoridad responsable en el informe justificado. Ante la falta o insuficiencia de aquéllas, en la sentencia concesoria se estimará que el referido acto presenta un vicio de fondo que impide a la autoridad su reiteración.', debe entenderse referida exclusivamente a los actos materialmente administrativos emitidos en forma unilateral por un órgano de la administración pública, cuyos efectos son directos e inmediatos, toda vez que cualquier acto administrativo, que recae a una solicitud de parte interesada, o bien, al ejercicio de un derecho de acceso a la información, de acceso a la justicia y de audiencia y defensa, invariablemente –de considerar que contiene un vicio que lo torna inconstitucional– debe subsanarse (a través de un nuevo acto) en la parte que corresponde a la afectación del derecho relativo, pues de lo contrario, quedaría inaudita la violación alegada bajo el argumento de que la autoridad responsable, al rendir su informe de ley, no complementó la fundamentación y motivación del acto reclamado y que, por tanto, existe 'un impedimento para reiterarlo', lo que no es acorde con el objetivo del juicio de amparo de restituir al gobernado en el pleno goce del derecho violado y obligar a la autoridad responsable a respetarlo."

96. Cabe señalar que el criterio contenido en la citada contradicción de tesis y los argumentos previamente plasmados, fueron reiterados al resolver la diversa contradicción de tesis 283/2015 del índice de la Segunda Sala del Alto Tribunal del País,²⁰ en el sentido de que, cuando se alega en la demanda de

²⁰ De dicha resolución derivó la jurisprudencia 2a./J. 28/2015 (10a.), de título, subtítulo y texto siguientes: "PETICIÓN. CUANDO EN LA DEMANDA DE AMPARO SE ALEGUE VIOLACIÓN A ESE DERECHO, EL JUZGADOR NO ESTÁ OBLIGADO A SEGUIR EL PROCEDIMIENTO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 117, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE LA MATERIA. El precepto referido sólo es aplicable tratándose de actos materialmente administrativos emitidos en forma unilateral por un órgano de la administración pública, cuyos efectos son directos e inmediatos; de ahí que cuando en la demanda de amparo se alegue violación al derecho de petición reconocido en el artículo 8o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tratarse de un acto omisivo, aquel numeral resulta inaplicable, por lo que en este supuesto basta con que se dé vista al quejoso con la respuesta que, en su caso, proporcione la autoridad al rendir su informe justificado, para que pueda ampliar su demanda y alegar los vicios de fondo y forma que estime convenientes, pero sin exigir a dicha responsable que en el propio informe formule algún complemento, pues sería tanto como vincular al Juez de Distrito a prejuzgar que en todos los casos la respuesta adolece de falta o insuficiente fundamentación y motivación, no obstante que la persona afectada desconocía su



amparo la falta de respuesta a una petición con violación del artículo 8o. constitucional, por tratarse de un acto omisivo, no resulta aplicable el contenido del artículo 117, último párrafo, de la Ley de Amparo, porque esta norma se refiere a actos materialmente administrativos de carácter positivo, condición que no se actualiza tratándose del reclamo de una omisión.

97. Al igual, en el recurso de queja 6/2016 del índice de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,²¹ se insistió en la misma argumentación, para coincidir que los actos materialmente administrativos, a que aluden los artículos 117 y 124 de la Ley de Amparo, en su parte final, son aquellos emitidos de forma unilateral por un órgano de la administración pública (en los que no tiene intervención el gobernado y, por tanto, **son discrecionales**).

98. Pues bien, a partir de la interpretación de las citadas consideraciones, se obtiene que los elementos esenciales de los actos materialmente administrativos, para los efectos que prevén los artículos 117 y 124, en su parte final, de la Ley de Amparo, son los siguientes:

contenido y no estaba, en consecuencia, en aptitud de plantear un argumento en tal sentido."; publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 18, Tomo II, mayo de 2015, página 1599, con número de registro digital: 2009127.

²¹ De dicho criterio derivó la tesis 2a. CXIV/2016 (10a.), con el título, subtítulo y texto: "ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS. EL ARTÍCULO 124, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO SE REFIERE A LOS QUE SON EMITIDOS DE FORMA UNILATERAL POR UN ÓRGANO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA (EN LOS QUE NO TIENE INTERVENCIÓN EL GOBERNADO Y, POR TANTO, **SON DISCRECIONALES**). El apartado del precepto citado no debe entenderse referido a cualquier tipo de asunto, sino sólo respecto de actos materialmente administrativos, por corresponder precisamente a la naturaleza de la acción, es decir, porque configuran la voluntad unilateral y concreta emitida por la autoridad administrativa, cuyos efectos son directos e inmediatos. Lo anterior, si se toma en consideración que cualquier acto administrativo diferente de los anunciados, que recae a una solicitud de parte interesada, o bien, al ejercicio de un derecho de acceso a la información, de acceso a la justicia y de audiencia y defensa, por citar algunos ejemplos, invariablemente –de considerar que contiene un vicio que lo torna inconstitucional– debe subsanarse (a través de un nuevo acto) en la parte que corresponde a la afectación del derecho relativo, pues de lo contrario no se atendería la violación alegada, bajo el argumento de que la autoridad responsable, al rendir su informe de ley, no complementó la fundamentación y motivación del acto reclamado y que, por tanto, existe 'un impedimento para reiterarlo', lo cual no es acorde con los objetivos del juicio de amparo, como lo es el restituir al gobernado en el pleno goce del derecho violado y obligar a la autoridad responsable a que lo respete.". Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 36, Tomo II, noviembre de 2016, página 1551, con número de registro digital: 2013084.



"I. Son actos emitidos por un órgano de la administración pública en forma unilateral.

"II. Son discrecionales; y,

"III. Sus efectos son directos e inmediatos."

99. En este sentido, de no configurarse alguno de los elementos mencionados, no se estaría ante la presencia de un acto materialmente administrativo.

100. Ahora bien, en relación con la **discrecionalidad** que caracteriza a este tipo de actos, es importante destacar que los criterios emitidos por la Segunda Sala del Alto Tribunal del País, que previamente han sido citados, si bien hacen especial énfasis en que los actos administrativos que derivan de un procedimiento en el que interviene el gobernado, no son discrecionales y, por ende, no constituyen actos materialmente administrativos; ello no se traduce en que, ante la falta de intervención del gobernado en la emisión del acto de autoridad, por esa sola circunstancia, invariablemente deba concluirse que se trata de un acto discrecional que, a su vez, deba ser considerado como materialmente administrativo para efectos del juicio de amparo.

101. En efecto, en la citada contradicción de tesis 327/2014, la Segunda Sala del Alto Tribunal del País, al enunciar ciertos tipos de procedimientos administrativos caracterizados por la intervención del gobernado,²² concluyó que aquéllos **no son discrecionales para la autoridad**, toda vez que ésta no cuenta

²² "A) Los instaurados en forma unilateral por la autoridad administrativa para verificar el cumplimiento de los particulares a disposiciones de índole administrativa, en los que se le da al afectado la oportunidad de comparecer, rendir pruebas y alegar;

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

"C) Los que –por vía de control– buscan tutelar derechos e intereses particulares que se ven afectados por los actos administrativos (recursivo); los cuales, siguiendo las formalidades de un juicio exigidas por el artículo 14 constitucional –oportunidad de conocimiento y oportunidad probatoria–, han de concluir con una resolución que confirme, modifique o revoque el actuar administrativo objetado; y,

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



con libertad para determinar si emite, o no, un pronunciamiento o resolución (acto administrativo), sino que su resultado debe ser acorde con el derecho ejercido y **con las formalidades establecidas para tal efecto**.

102. La parte conducente de la ejecutoria en mención, dice:

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

"Ahora bien, en razón de lo anteriormente expuesto, esta Segunda Sala arriba a la conclusión de que cuando el artículo 124, último párrafo, de la Ley de Amparo establece que: 'En los asuntos del orden administrativo, en la sentencia se analizará el acto reclamado considerando la fundamentación y motivación que para complementarlo haya expresado la autoridad responsable en el informe justificado.', y que 'Ante la falta o insuficiencia de aquéllas, en la sentencia concesoria se estimará que el referido acto presenta un vicio de fondo que impide a la autoridad su reiteración.'; no debe entenderse referido a cualquier tipo de asunto administrativo, sino sólo respecto de aquellos actos materialmente administrativos emitidos de forma unilateral por un órgano de la administración pública (en los que no tiene intervención el gobernado y, por tanto, son discrecionales), por corresponder, precisamente, a la naturaleza de la acción administrativa, es decir, porque configuran la voluntad unilateral y concreta emitida por la autoridad administrativa, cuyos efectos son directos e inmediatos."

103. Como es de verse, la característica de que los actos materialmente administrativos deben ser emitidos en forma unilateral, está necesariamente vinculada a que éstos sean discrecionales para la autoridad, es decir, que su emisión



no resulte como consecuencia del ejercicio del derecho de un particular, o por virtud de las formalidades establecidas en la norma, ya que sólo bajo estas condiciones puede considerarse que la autoridad cuenta con un margen de libre apreciación para determinar, con base en las facultades que le otorga la ley, si actúa, o no, en determinado sentido, siendo esta expresión de su libre voluntad la que resulta relevante para establecer que se está ante la presencia de un acto materialmente administrativo, para los efectos del juicio de amparo.

104. En armonía con lo anterior, se considera relevante traer a colación lo resuelto en la contradicción de tesis 123/2005 del índice de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,²³ en cuyas consideraciones se desarrolla lo que debe entenderse por facultades discrecionales, frente a las que son regladas, a saber:

"En relación con el tema de las facultades discrecionales y su distinción con las de carácter reglado esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 54/99 en sesión del día veintiuno de enero de dos mil, citó las siguientes opiniones doctrinarias:

"Andrés Serra Rojas, en su obra 'Derecho Administrativo', tomo I, Editorial Porrúa, S.A., 1981, páginas 252 a 253, expone lo siguiente:

"a) Actos que resultan de la actividad reglada de la administración. Este acto constituye la mera ejecución de la ley. En las leyes administrativas se determina en forma concreta, cómo ha de actuar la administración, cuál es la autoridad competente, estableciendo además, cuáles son las condiciones de la actuación administrativa, en modo a no dejar margen para elegir el procedimiento a seguir según la apreciación que el agente pueda hacer de las circunstancias del caso. En el derecho norteamericano estos actos se conocen bajo el nombre de actos ministeriales.

"La actividad reglada de la administración o vinculación como también se denomina, suscita diversos problemas que deben ser analizados con cuidado

²³ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXII, diciembre de 2005, página 954, con número de registro digital: 19196.



para fijar la verdadera naturaleza del acto subordinado a la ley. Esta subordinación no es una fórmula matemática, ni la ley puede prever todas las situaciones y modos, ni los hechos sociales con categorías rígidas, esto supone una aplicación flexible en la ley, en cuyo contenido debemos encontrar siempre la posibilidad de una aplicación justa de la ley.

"b) Los actos discrecionales. Tienen lugar cuando la ley deja a la administración un poder o margen de libre apreciación para decidir si debe obrar o abstenerse, o en qué momento debe obrar, o en fin, qué contenido va a dar a su actuación. Cuando la ley emplea términos permisivos o facultativos se establece tácitamente la facultad discrecional.

"Hemos repetido que discrecionalidad no es arbitrariedad, siempre hay un marco legal que razonablemente debe respetarse, un interés legítimo que no debe transgredirse y una finalidad que debe mantenerse.'

"Por su parte, Gabino Fraga, en la obra también denominada 'Derecho Administrativo', misma editorial, 1984, páginas 231 a 233, señala:

"Partiendo de la relación que guarda la voluntad creadora del acto con la ley, los actos administrativos se clasifican en dos categorías: el acto obligatorio, reglado o vinculado, y el acto discrecional. El primero es el acto que constituye la mera ejecución de la ley, el cumplimiento de una obligación que la norma impone a la administración cuando se han realizado determinadas condiciones de hecho (i, *op. cit.*, t. I, pág. 297). En esta clase de actos la ley determina exactamente no sólo la autoridad competente para actuar sino también si ésta debe actuar y cómo debe actuar, estableciendo las condiciones de la actividad administrativa de modo de no dejar margen a diversidad de resoluciones según la apreciación subjetiva que el agente haga de las circunstancias del caso (Vitta. *Dir. Am.*, t. I, pág. 288) ...

"Por lo demás en la actuación de la administración es muy frecuente la necesidad de hacer apreciaciones sobre hechos pasados, o bien, sobre consecuencias futuras de una medida determinada. En estos casos forzosamente debe existir una libertad para la autoridad respectiva, pues de otra manera no podría calificar la existencia de un hecho cuando haya pruebas contradictorias



o calificarlo cuando sólo pueda apreciarse por elementos técnicos o determinar las consecuencias de un acto cuando también sean elementos técnicos los únicos que puedan servir para estimar esas consecuencias, como ocurre en el caso de adopción de medidas de carácter económico, de carácter sanitario, etc.

"Naturalmente que en estos últimos casos, a los que se ha llamado de discrecionalidad técnica, la actuación de la autoridad correspondiente si bien no está ligada por las disposiciones de la ley, sí lo está por los mismos elementos técnicos que deben encauzar la actividad administrativa que dentro de ese dominio se realiza.'

"En las páginas 101 a 102 de su obra dicho tratadista manifiesta que la facultad discrecional:

"... debe distinguirse del poder arbitrario, pues mientras éste representa la voluntad personal del titular de un órgano administrativo que obra impulsado por sus pasiones, sus caprichos o sus preferencias, aquélla, aunque constituye la esfera libre de la actuación de una autoridad, tiene un origen legítimo, como lo es la autorización legislativa y un límite que en el caso extremo en que no esté señalado en la misma ley o implícito en el sistema que ésta adopte, existe siempre en el interés general que constituye la única finalidad que pueden perseguir las autoridades administrativas. Por esta razón, mientras una orden arbitraria carece en todo caso de fundamento legal, la orden dictada en uso de la facultad discrecional podrá satisfacer los requisitos del artículo 16 constitucional de fundar y motivar la causa legal del procedimiento. ...

"Desde el segundo punto de vista o sea el relativo a la función que desempeña la facultad discrecional, debemos decir que, como dicha función consiste en dar flexibilidad a la ley para adaptarla a circunstancias imprevistas o para permitir que la administración haga una apreciación técnica de los elementos que concurren en un caso determinado o pueda, por último, hacer equitativa la aplicación de la ley, el dominio de dicha facultad debe extenderse a aquellos casos en los cuales exista la posibilidad de muy variadas ocurrencias; en que realmente concurren elementos cuya apreciación técnica no pueda ser regulada de antemano, o en que, por último, el principio de igualdad ante la ley quede mejor protegido por una estimación de cada caso individual.'



"De lo expuesto se tiene que la administración puede obrar de dos maneras: En la facultad reglada, la actuación de la autoridad administrativa debe ceñirse al marco legal fijado por la norma jurídica que señala la conducta específica que debe seguirse ante la actualización de la hipótesis que la disposición legal prevé.

"Por virtud de la facultad discrecional, la ley le otorga a la autoridad, dentro de un marco legal, un margen de libre apreciación para determinar la forma de su actuar, lo cual permite, como señala Gabino Fraga, que la administración haga una apreciación técnica de los elementos que concurren en un determinado caso.

"En suma, se tiene que se estará en presencia de facultades regladas, cuando la autoridad en virtud de las leyes que rigen su competencia, o con motivo de una instancia o recurso de los particulares, deba pronunciarse al respecto, esto es, existe obligación de hacer.

"Tratándose de facultades discrecionales, partiendo de que existe discrecionalidad cuando la ley otorga a la autoridad un amplio campo de aplicación para decidir si debe obrar o debe abstenerse, para resolver cuándo y cómo debe obrar, o aun para determinar libremente el contenido de su posible actuación, ha de entenderse que la base toral de este tipo de atribuciones es la libertad de apreciación que la ley otorga a las autoridades para actuar o abstenerse, con el propósito de lograr la finalidad que la propia ley les señala y, su ejercicio implica, necesariamente, la posibilidad de optar, o de elegir, entre dos o más decisiones, sin que ello signifique arbitrariedad."

105. De las consideraciones transcritas, destaca que los órganos de la administración pública pueden actuar de dos maneras, esto es, a través de facultades regladas o discrecionales.

106. Así, mediante el ejercicio de las facultades discrecionales, la autoridad goza de un amplio campo de aplicación, conferido en la norma, para decidir obrar o abstenerse, para resolver cuándo y cómo debe obrar, o aun para determinar libremente el contenido de su posible actuación.

107. Por su parte, la ejecución de facultades regladas, implica para la autoridad que su actuar se encuentra predeterminado por un mandato de ley,



que fija de manera específica qué conducta debe materializarse ante la actualización de la hipótesis que la disposición legal prevé.

108. En este contexto, si la emisión del acto administrativo es consecuencia directa del ejercicio de facultades regladas, es decir, de un procedimiento que constriñe a la autoridad a la emisión del acto administrativo, señalando la conducta específica que debe realizar, es inconcuso que no se cumple con el requisito de discrecionalidad y, por ende, no encuadraría dentro del concepto de actos materialmente administrativos, que contemplan los artículos 117 y 124, en sus últimos párrafos, de la Ley de Amparo.

II. Regulación del avalúo catastral que es emitido por el Instituto Catastral del Estado de Aguascalientes.

109. Establecido lo anterior, el avalúo catastral que es emitido por el Instituto Catastral del Estado de Aguascalientes, está regulado en la Ley de Catastro del Estado de Aguascalientes;²⁴ en específico, destacan los artículos 6o., fracciones I y LI, 8o., fracción II, 9o., 11, fracción III, 19, 21, fracciones XIV y XV, 29, fracción I, 71, 83, 84 y 85 de dicho ordenamiento;²⁵ de los cuales se obtiene lo siguiente:

²⁴ Vigente al momento en que se resolvieron los juicios de amparo.

²⁵ "Artículo 6o. Para los efectos de esta ley se entenderá por:

"I. Avalúo Catastral: Es la determinación del valor catastral de un bien inmueble, emitido por el Instituto y consignada en un documento físico o electrónico, mediante la aplicación de las Tablas de Valores Unitarios del suelo y/o construcciones vigentes; ...

"LI. Valor Catastral: Es el determinado por el Instituto, compuesto de la suma de los productos de las superficies de terreno y/o construcción por su valor unitario; ..."

"Artículo 8o. Compete al gobernador del Estado: ... II. Ordenar anualmente la publicación en el Periódico Oficial del Estado de los Convenios de Colaboración, así como de las Tablas de Valores Unitarios del suelo y/o construcciones que sean aprobadas por el Congreso del Estado."

"Artículo 9o. Corresponde al Congreso del Estado analizar y en su caso aprobar las propuestas que los Ayuntamientos, en el ámbito de su competencia, formulen sobre las cuotas y tarifas aplicables a impuestos, derechos, contribuciones de mejoras y las Tablas de Valores Unitarios del suelo y/o construcciones que sirvan de base para el cobro de las contribuciones sobre la propiedad inmobiliaria. Las mencionadas tablas de valores serán enviadas al Poder Ejecutivo para su publicación en el Periódico Oficial del Estado."

"Artículo 11. Son atribuciones de los Ayuntamientos: ...

"III. Proponer al Congreso del Estado, las Tablas de Valores Unitarios del suelo y/o construcciones, que sirvan de base para el cobro de los impuestos sobre la propiedad raíz o inmobiliaria; ..."



- El instituto catastral es un organismo público desconcentrado con autonomía técnica y de gestión, dependiente de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado.

- Corresponde al referido instituto la determinación del valor catastral, entendido como el compuesto de la suma de los productos de las superficies de terreno y/o construcción por su valor unitario.

"Artículo 19. El Instituto Catastral del Estado de Aguascalientes, es un organismo público desconcentrado con autonomía técnica y de gestión, dependiente de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado, con domicilio en la ciudad de Aguascalientes, pudiendo tener dentro del Estado delegaciones y oficinas donde se requiera."

"Artículo 21. El instituto tendrá las siguientes atribuciones: ...

"XIV. Practicar, previo el cumplimiento de los requisitos correspondientes, los avalúos catastrales y comerciales, solicitados por las autoridades administrativas o judiciales que lo requieran en el ejercicio de sus funciones;

"XV. Practicar, previo el cumplimiento de los requisitos correspondientes, los avalúos catastrales, solicitados por los notarios públicos que con ese carácter intervengan en actos o contratos relacionados con los predios y por los propietarios; ..."

"Artículo 29. El Consejo Técnico Catastral y de Valuación tendrá en materia de valuación catastral las siguientes facultades:

"I. Emitir opinión respecto a las Tablas de Valores Unitarios del suelo y/o construcciones, elaboradas anualmente por el instituto; ..."

"Artículo 71. La valuación catastral se llevará a cabo aplicando por separado a las superficies del terreno y de la construcción, los valores unitarios de las Tablas de Valores Unitarios de Suelo y/o Construcciones aprobadas por el Congreso, y servirá como base para fines estadísticos, administrativos y fiscales de conformidad con las disposiciones sobre la materia."

"Artículo 83. La valuación catastral se realizará, por el Instituto, cuando un predio se inscriba por primera vez en los registros del Catastro, y podrá actualizarse cuando:

"I. Se modifique el régimen de propiedad;

"II. Se realicen fusiones o subdivisiones;

"III. Exista fraccionamiento o relotificación, total o parcial;

"IV. Cuando se haya terminado o cancelado, en su caso, la exención;

"V. Cuando se encuentre afectado por discontinuidades, grietas o fallas geológicas;

"VI. Siempre que por cualquier motivo el valor registrado del predio sea notoriamente inferior al que rija en el mercado; y

"VII. Cuando el propietario solicite la revisión y en su caso la reconsideración del valor catastral."

"Artículo 84. La valuación catastral se realizará obligatoriamente por el instituto, cuando:

"I. Se autoricen nuevas tablas de valores unitarios del suelo y/o construcciones por el Congreso;

"II. Cuando cambie su uso, clasificación o destino;

"III. Cuando se realicen construcciones, adecuaciones, mejoras, ampliaciones o demoliciones;

"IV. Cuando el predio sufra un cambio físico que afecte notoriamente su valor; y

"V. Cuando se modifique la plusvalía del inmueble, con motivo de las obras públicas o privadas que aumenten o disminuyan notablemente el valor de la zona."

"Artículo 85. Los avalúos catastrales tendrán vigencia de un año a partir de la fecha de su expedición."



- Asimismo, le corresponde al citado instituto la emisión del avalúo catastral, que es la determinación del valor catastral de un bien inmueble, consignada en un documento físico o electrónico, mediante la aplicación de las Tablas de Valores Unitarios del suelo y/o construcciones vigentes.

- Dentro de las atribuciones del instituto, se obtiene que le corresponde practicar, previo el cumplimiento de los requisitos correspondientes, los avalúos catastrales solicitados por las autoridades administrativas o judiciales que lo requieran en el ejercicio de sus funciones, al igual que los solicitados por los notarios públicos que con ese carácter intervengan en actos o contratos relacionados con los predios y por los propietarios.

- La valuación catastral se lleva a cabo aplicando por separado a las superficies del terreno y de la construcción, los valores unitarios de las tablas de valores unitarios de suelo y/o construcciones aprobadas por el Congreso, y sirve como base para fines estadísticos, administrativos y fiscales de conformidad con las disposiciones sobre la materia.

- El Instituto Catastral del Estado de Aguascalientes deberá realizar la valuación catastral cuando un predio se inscriba por primera vez en los registros del catastro.

- Asimismo, el citado instituto está obligado a realizar la valuación catastral cuando: I. Se autoricen nuevas tablas de valores unitarios del suelo y/o construcciones por el Congreso; II. Cuando cambie su uso, clasificación o destino; III. Cuando se realicen construcciones, adecuaciones, mejoras, ampliaciones o demoliciones; IV. Cuando el predio sufra un cambio físico que afecte notoriamente su valor; y, V. Cuando se modifique la plusvalía del inmueble, con motivo de las obras públicas o privadas que aumenten o disminuyan notablemente el valor de la zona.

- Las Tablas de Valores Unitarios del suelo y/o construcciones, son elaboradas anualmente por el Instituto Catastral del Estado.

- El avalúo catastral tiene una vigencia de un año.



III. Establecer si el avalúo catastral emitido por el Instituto Catastral del Estado de Aguascalientes, encuadra dentro del concepto de actos materialmente administrativos que prevé la Ley de Amparo.

110. Pues bien, una vez analizadas las características del avalúo catastral que es emitido con base en la Ley del Instituto Catastral del Estado de Aguascalientes, este Pleno de Circuito arriba a la conclusión de que dicho acto de autoridad no encuadra dentro del concepto de actos materialmente administrativos que contemplan los artículos 117 y 124 de la Ley de Amparo, ambos en su parte final, puesto que no cumple con la totalidad de los elementos que los caracterizan.

111. En efecto, por lo que ve al primero de los elementos, se encuentra colmado, puesto que el avalúo catastral es emitido por el Instituto Catastral del Estado de Aguascalientes, que es un organismo público desconcentrado con autonomía técnica y de gestión, dependiente de la Secretaría de Finanzas del Gobierno del Estado; por tanto, su emisión proviene de un órgano de la administración pública estatal.

112. De igual modo, también se trata de un acto que provoca efectos directos e inmediatos en la esfera jurídica del particular, ya que al ser ese documento la base para la determinación del impuesto a la propiedad raíz, su simple elaboración y, en su caso, notificación genera un perjuicio inmediato al particular, pues si aquél se elabora en forma incorrecta o ilegal, ello repercutirá en la determinación, también incorrecta o ilegal, de un crédito por concepto de impuesto predial.

113. Robustece lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 22/94 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,²⁶ de rubro y texto siguientes:

"AVALÚO CATASTRAL. SU ELABORACIÓN Y NOTIFICACIÓN AFECTA EL INTERÉS JURÍDICO DEL GOBERNADO POR LO QUE ES SUSCEPTIBLE DE IMPUGNARSE A TRAVÉS DEL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO (MODIFICACIÓN DE LA JURISPRUDENCIA 2a./J. 22/94). El avalúo catastral es el acto mediante

²⁶ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, julio de 2010, página 267, con número de registro digital:164394.



el cual se determina el valor fiscal de los predios y construcciones adheridas a éstos. Dicho valor fiscal generalmente sirve de sustento para establecer la base gravable del impuesto predial y, en consecuencia, para fijar la obligación tributaria a cargo del particular. Así, la valuación del predio constituye un requisito indispensable para que la autoridad administrativa pueda emitir la liquidación correspondiente. En este orden de ideas, es claro que la simple elaboración y, en su caso, notificación del avalúo genera un perjuicio inmediato al particular, pues si aquél se elabora en forma incorrecta o ilegal, tendrá como consecuencia la determinación, también incorrecta o ilegal, de un crédito por concepto de impuesto predial. De aquí la importancia de que se reconozca que tal acto administrativo afecta de modo cierto e inmediato el interés jurídico del particular, quien puede acudir al juicio de garantías en términos del artículo 114, fracción II, primer párrafo, de la Ley de Amparo. Es importante apuntar que el hecho de que se reconozca que el avalúo catastral afecta de modo cierto e inmediato el interés jurídico del particular, no significa que cuando se reclame en un juicio de amparo indirecto, éste indefectiblemente será procedente, pues el juzgador deberá verificar, en cada caso, que no se actualice alguna causa de improcedencia concreta. Así por ejemplo, podría darse el supuesto de que en contra del avalúo existiera un medio ordinario de defensa que tuviera que agotarse previamente a acudir al juicio de amparo, o que la demanda se hubiera presentado fuera del plazo que establece el artículo 21 de la Ley de Amparo."

114. Empero, el avalúo catastral en estudio no corresponde a un acto emitido en forma discrecional, toda vez que la propia ley establece hacia el instituto catastral la obligación expresa para que dicho documento sea emitido.

115. Así es, según fue reseñado, desde que es inscrito un determinado inmueble, existe la obligación del instituto para realizar la valuación catastral y emitir el avalúo correspondiente; misma obligación que surge cuando dichos avalúos deben ser emitidos porque son solicitados por las autoridades administrativas o judiciales que lo requieran en el ejercicio de sus funciones, como ocurre cuando dicha información es requerida por las autoridades fiscales municipales, para la determinación del impuesto a la propiedad raíz.

116. Además, no puede soslayarse que los avalúos catastrales son elaborados de conformidad con las tablas de valores unitarios del suelo y/o construc-



ciones, que son expedidas cada año, lo que provoca que el instituto catastral esté obligado a emitir un nuevo avalúo cada año; de ahí que su vigencia se encuentre limitada a esa misma temporalidad.

117. Por tanto, si el acto administrativo, consistente en el avalúo catastral que emite el Instituto Catastral del Estado de Aguascalientes, es resultado de un procedimiento donde la norma constriñe a la autoridad a su elaboración, en la medida que no está dentro de sus facultades optar entre su expedición o no, es inconcuso que ese acto no cumple con el requisito de discrecionalidad para ser considerado como un acto materialmente administrativo.

118. Sin que sea óbice que el gobernado no tenga intervención en la creación del avalúo catastral, pues como quedó precisado, esa circunstancia, por sí misma, resulta insuficiente para considerar que se está ante un acto materialmente administrativo, en tanto que existe una obligación legal que no puede ser soslayada por la autoridad administrativa, por lo que su actuar no es discrecional.

119. En las relatadas condiciones, este Pleno de Circuito concluye que el avalúo catastral emitido por el Instituto Catastral del Estado de Aguascalientes, no corresponde a un acto materialmente administrativo, de acuerdo con lo que estipulan los artículos 117 y 124, en sus últimos párrafos, de la Ley de Amparo, al no cumplir con el elemento esencial de ser un acto discrecional.

120. Por otra parte, en relación con el **segundo** punto de la contradicción –consistente en determinar, cuál es el efecto de la concesión que deberá imperar en un juicio de amparo indirecto, donde se reclame de manera destacada la emisión del avalúo catastral de un inmueble emitido por el Instituto Catastral del Estado de Aguascalientes, y en el dictado de la sentencia se resuelva que ese acto de autoridad carece de fundamentación y motivación o que ésta es insuficiente–; este Pleno del Trigésimo Circuito arriba a la conclusión que se expresa a continuación.

121. En virtud de que ha sido evidenciado, a partir de las consideraciones anteriores, que la emisión del citado avalúo catastral no debe ser considerado como un acto materialmente administrativo, conforme lo disponen los artículos 117 y 124, en sus últimos párrafos, de la Ley de Amparo, por vía de consecuencia,



cuando se resuelva que dicho acto de autoridad carece de fundamentación y motivación o que ésta es insuficiente, el amparo deberá concederse para el efecto de que éste quede insubsistente, pero sin impedir a la autoridad competente la emisión de uno nuevo, en igual o diverso sentido que el anterior, y subsanando los vicios de legalidad advertidos.

VII. Criterios que deben prevalecer.

122. En razón de las consideraciones expuestas, este Pleno del Trigésimo Circuito, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 215, 216, párrafo segundo, 225 y 226 de la Ley de Amparo, considera que las tesis que deben prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, son las siguientes:

AVALÚO CATASTRAL. EL EMITIDO POR EL INSTITUTO CATASTRAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES NO ENCUADRA EN EL CONCEPTO DE ACTO MATERIALMENTE ADMINISTRATIVO, PREVISTO EN LOS ARTÍCULOS 117 Y 124, EN SUS ÚLTIMOS PÁRRAFOS, DE LA LEY DE AMPARO. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 327/2014, estableció, en relación con los actos materialmente administrativos a que aluden los artículos 117 y 124, en sus últimos párrafos, de la Ley de Amparo, que son aquellos emitidos de forma unilateral por un órgano de la administración pública (en los que no tiene intervención el particular y, por tanto, son discrecionales), por corresponder, precisamente, a la naturaleza de la acción administrativa, es decir, porque configuran la voluntad unilateral y concreta emitida por la autoridad administrativa, cuyos efectos son directos e inmediatos. A partir de lo anterior, es posible extraer como elementos esenciales de este tipo de actos, que: I. Son emitidos por un órgano de la administración pública en forma unilateral; II. Son discrecionales; y, III. Sus efectos son directos e inmediatos. Ahora bien, del análisis concatenado de los artículos 6o., fracciones I y LI, 8o., fracción II, 9o., 11, fracción III, 19, 21, fracciones XIV y XV, 29, fracción I, 71, 83, 84 y 85 de la Ley de Catastro del Estado de Aguascalientes, se obtiene que el avalúo catastral es resultado de un procedimiento donde la norma constriñe a la autoridad a su elaboración, de tal modo que no está dentro de sus facultades optar entre su expedición o no; por tanto, es inconcuso que ese acto no cumple con el requisito de discrecionalidad y, como consecuencia, no encuadra en el concepto de acto materialmente administrativo.



AVALÚO CATASTRAL. EL EMITIDO POR EL INSTITUTO CATASTRAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES, CONSTITUYE UNA FACULTAD REGLADA Y NO UNA DISCRECIONAL. A diferencia de las facultades discrecionales, donde la autoridad administrativa goza de un amplio campo de aplicación conferido en la norma, para decidir obrar o abstenerse, resolver cuándo y cómo debe obrar, o aun para determinar libremente el contenido de su posible actuación, la ejecución de facultades regladas implica para la autoridad, que su actuar se encuentra predeterminado por un mandato de ley, que fija de manera específica qué conducta debe materializarse ante la actualización de la hipótesis que la disposición legal prevé. En esta tesitura, de las disposiciones contenidas en los artículos 21, fracciones XIV y XV, 71, 83, 84 y 85 de la Ley de Catastro del Estado de Aguascalientes, se desprende que desde que es inscrito un bien inmueble, existe la obligación para el citado Instituto de realizar la valuación catastral y emitir el avalúo correspondiente, misma obligación que surge cuando dichos avalúos deben ser emitidos porque son solicitados por las autoridades administrativas o judiciales que lo requieran en el ejercicio de sus funciones, como ocurre cuando dicha información es requerida por las autoridades fiscales municipales, para la determinación del impuesto a la propiedad raíz, aunado a que éstos deben ser elaborados de conformidad con las tablas de valores unitarios del suelo y/o construcciones que son expedidas anualmente, lo que le vincula a emitir un nuevo avalúo cada año; por tanto, se colige que dicha facultad es reglada, toda vez que el Instituto Catastral del Estado de Aguascalientes no cuenta con libertad para resolver sobre su emisión o no, sino que la propia norma es la que impone una obligación expresa en su actuar, para que dicho documento sea emitido.

AVALÚO CATASTRAL. EFECTOS DEL AMPARO CONCEDIDO EN CONTRA DEL EMITIDO POR EL INSTITUTO CATASTRAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES, POR FALTA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN O PORQUE ÉSTA ES INSUFICIENTE. El acto administrativo, consistente en el avalúo catastral que emite el Instituto Catastral del Estado de Aguascalientes, es resultado de un procedimiento donde la norma constriñe a la autoridad a su elaboración, en la medida que no está dentro de sus facultades optar entre su expedición o no, razón por la cual ese acto no cumple con el requisito de discrecionalidad y, en esa medida, no debe ser considerado un acto materialmente administrativo, para los efectos que establecen los artículos 117 y 124, en sus últimos párrafos, de



la Ley de Amparo; en consecuencia, cuando se promueve un juicio de amparo indirecto, donde se reclame de manera destacada la emisión del avalúo catastral en comento, y en el dictado de la sentencia se resuelva que ese acto de autoridad carece de fundamentación y motivación o que ésta es insuficiente, el amparo deberá concederse para el efecto de que quede insubsistente, pero sin impedir a la autoridad competente la emisión de uno nuevo, en igual o diverso sentido que el anterior, y subsanando los vicios de legalidad advertidos.

123. Por lo expuesto y fundado, con apoyo en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 215, 216, 217, 218, 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, se

RESUELVE:

PRIMERO.—Existe la contradicción de tesis entre los criterios de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes.

SEGUNDO.—Deben prevalecer, con carácter de jurisprudencias, los criterios establecidos por este Pleno del Trigésimo Circuito.

TERCERO.—Remítanse las jurisprudencias que se sustentan en la presente resolución en el plazo de quince días a la dependencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación encargada del *Semanario Judicial de la Federación*, para su publicación, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo.

NOTIFÍQUESE; con testimonio de esta ejecutoria, comuníquese esta determinación a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, y por vía electrónica, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en su oportunidad, archívese el toca de la contradicción como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno del Trigésimo Circuito, por unanimidad de cuatro votos de los Magistrados Gustavo Roque Leyva (presidente), Alejandro López Bravo, Rodolfo Castro León y Germán Ramírez Luquín (ponente), quienes firman electrónicamente y conjuntamente con la licenciada Adriana Vázquez Godínez, secretaria de Acuerdos, que autoriza y da fe, en términos de lo dispuesto en el artículo 41-Bis-2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.



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 18 de septiembre de 2017 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: La tesis aislada 2a. CXIV/2016 (10a.) y la parte conducente de la sentencia dictada en la contradicción de tesis 327/2014 citadas en esta ejecutoria, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 18 de noviembre de 2016 a las 10:29 horas y 27 de marzo de 2015 a las 9:30 horas, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 4 de junio de 2021 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

AVALÚO CATASTRAL. EFECTOS DEL AMPARO CONCEDIDO EN CONTRA DEL EMITIDO POR EL INSTITUTO CATASTRAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES, POR FALTA DE FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN O PORQUE ÉSTA ES INSUFICIENTE. El acto administrativo, consistente en el avalúo catastral que emite el Instituto Catastral del Estado de Aguascalientes, es resultado de un procedimiento donde la norma constringe a la autoridad a su elaboración, en la medida que no está dentro de sus facultades optar entre su expedición o no, razón por la cual ese acto no cumple con el requisito de discrecionalidad y, en esa medida, no debe ser considerado un acto materialmente administrativo, para los efectos que establecen los artículos 117 y 124, en sus últimos párrafos, de la Ley de Amparo; en consecuencia, cuando se promueve un juicio de amparo indirecto, donde se reclame de manera destacada la emisión del avalúo catastral en comento, y en el dictado de la sentencia se resuelva que ese acto de autoridad carece de fundamentación y motivación o que ésta es insuficiente, el amparo deberá concederse para el efecto de que quede insubsistente, pero sin impedir a la autoridad competente la emisión de uno nuevo, en igual o diverso sentido que el anterior, y subsanando los vicios de legalidad advertidos.

PLENO DEL TRIGÉSIMO CIRCUITO.
PC.XXX. J/35 A (10a.)



Contradicción de tesis 7/2020. Entre las sustentadas por el Segundo, el Primer y el Tercer Tribunales Colegiados, todos del Trigésimo Circuito. 20 de abril de 2021. Unanimidad de cuatro votos de los Magistrados Gustavo Roque Leyva, Alejandro López Bravo, Rodolfo Castro León y Germán Ramírez Luquín. Ponente: Germán Ramírez Luquín. Secretario: Luis Emilio Landa Torres.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 432/2019, el sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 566/2017, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 23/2017.

Esta tesis se publicó el viernes 4 de junio de 2021 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 7 de junio de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

AVALÚO CATASTRAL. EL EMITIDO POR EL INSTITUTO CATASTRAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES, CONSTITUYE UNA FACULTAD REGLADA Y NO UNA DISCRECIONAL. A diferencia de las facultades discrecionales, donde la autoridad administrativa goza de un amplio campo de aplicación conferido en la norma, para decidir obrar o abstenerse, resolver cuándo y cómo debe obrar, o aun para determinar libremente el contenido de su posible actuación, la ejecución de facultades regladas implica para la autoridad, que su actuar se encuentra predeterminado por un mandato de ley, que fija de manera específica qué conducta debe materializarse ante la actualización de la hipótesis que la disposición legal prevé. En esta tesitura, de las disposiciones contenidas en los artículos 21, fracciones XIV y XV, 71, 83, 84 y 85, de la Ley de Catastro del Estado de Aguascalientes, se desprende que desde que es inscrito un bien inmueble, existe la obligación para el citado Instituto de realizar la valuación catastral y emitir el avalúo correspondiente, misma obligación que surge cuando dichos avalúos deben ser emitidos porque son solicitados por las autoridades administrativas o judiciales que lo requieran en el ejercicio de sus funciones, como ocurre cuando dicha información es requerida por las autoridades fiscales municipales, para la determinación del impuesto a la propiedad raíz, aunado a que éstos deben ser elaborados de conformidad con las tablas de valores unitarios del suelo y/o construcciones que son expedidas anualmente, lo



que le vincula a emitir un nuevo avalúo cada año; por tanto, se colige que dicha facultad es reglada, toda vez que el Instituto Catastral del Estado de Aguascalientes no cuenta con libertad para resolver sobre su emisión o no, sino que la propia norma es la que impone una obligación expresa en su actuar, para que dicho documento sea emitido.

PLENO DEL TRIGÉSIMO CIRCUITO.
PC. XXX. J/34 A (10a.)

Contradicción de tesis 7/2020. Entre las sustentadas por el Segundo, el Primer y el Tercer Tribunales Colegiados, todos del Trigésimo Circuito. 20 de abril de 2021. Unanimidad de cuatro votos de los Magistrados Gustavo Roque Leyva, Alejandro López Bravo, Rodolfo Castro León y Germán Ramírez Luquín. Ponente: Germán Ramírez Luquín. Secretario: Luis Emilio Landa Torres.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 432/2019, el sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 566/2017, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 23/2017.

Esta tesis se publicó el viernes 4 de junio de 2021 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 7 de junio de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

AVALÚO CATASTRAL. EL EMITIDO POR EL INSTITUTO CATASTRAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES NO ENCUADRA EN EL CONCEPTO DE ACTO MATERIALMENTE ADMINISTRATIVO, PREVISTO EN LOS ARTÍCULOS 117 Y 124, EN SUS ÚLTIMOS PÁRRAFOS, DE LA LEY DE AMPARO. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 327/2014, estableció, en relación con los actos materialmente administrativos a que aluden los artículos 117 y 124, en sus últimos párrafos, de la Ley de Amparo, que son aquellos emitidos de forma unilateral por un órgano de la administración pública (en los que no tiene intervención el particular y, por tanto, son discrecionales), por corresponder, precisamente, a la naturaleza de la acción administrativa, es decir, porque configuran la voluntad unilateral y concreta emitida por la autoridad administrativa, cuyos efectos son directos e inmediatos. A partir



de lo anterior, es posible extraer como elementos esenciales de este tipo de actos, que: I. Son emitidos por un órgano de la administración pública en forma unilateral; II. Son discrecionales; y, III. Sus efectos son directos e inmediatos. Ahora bien, del análisis concatenado de los artículos 6o., fracciones I, y LI, 8o., fracción II, 9o., 11, fracción III, 19, 21, fracciones XIV y XV, 29, fracción I, 71, 83, 84 y 85 de la Ley de Catastro del Estado de Aguascalientes, se obtiene que el avalúo catastral es resultado de un procedimiento donde la norma constriñe a la autoridad a su elaboración, de tal modo que no está dentro de sus facultades optar entre su expedición o no; por tanto, es inconcuso que ese acto no cumple con el requisito de discrecionalidad y, como consecuencia, no encuadra en el concepto de acto materialmente administrativo.

PLENO DEL TRIGÉSIMO CIRCUITO.
PC. XXX. J/33 A (10a.)

Contradicción de tesis 7/2020. Entre las sustentadas por el Segundo, el Primer y el Tercer Tribunales Colegiados, todos del Trigésimo Circuito. 20 de abril de 2021. Unanimidad de cuatro votos de los Magistrados Gustavo Roque Leyva, Alejandro López Bravo, Rodolfo Castro León y Germán Ramírez Luquín. Ponente: Germán Ramírez Luquín. Secretario: Luis Emilio Landa Torres.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 432/2019, el sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 566/2017, y el diverso sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 23/2017.

Nota: La parte conducente de la ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 327/2014 citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 27 de marzo de 2015 a las 9:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 16, Tomo II, marzo de 2015, página 1202, con número de registro digital: 25546.

Esta tesis se publicó el viernes 4 de junio de 2021 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 7 de junio de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



DELINCUENCIA ORGANIZADA. CUANDO EXISTAN DATOS OBJETIVOS Y COMPROBABLES, QUE PERMITAN ESTABLECER, RAZONABLEMENTE, QUE UNA PERSONA FORMA PARTE DE UNA ORGANIZACIÓN DELICTIVA DETERMINADA, SU DETENCIÓN SE ACTUALIZA EN FLAGRANCIA, EN ATENCIÓN A LA NATURALEZA DEL DELITO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 1/2019. SUSCITADA ENTRE EL TERCER Y CUARTO TRIBUNALES COLEGIADOS EN MATERIA PENAL DEL SEGUNDO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN TOLUCA, ESTADO DE MÉXICO. 3 DE NOVIEMBRE DE 2020. UNANIMIDAD DE VOTOS DE LOS MAGISTRADOS JOSÉ NIEVES LUNA CASTRO (PRESIDENTE), RUBÉN ARTURO SÁNCHEZ VALENCIA, MARÍA ELENA LEGUÍZAMO FERRER, IRMA RIVERO ORTIZ DE ALCÁNTARA (PONENTE) Y JOSÉ MANUEL TORRES ÁNGEL. SECRETARIO: ALFREDO SILVA JUÁREZ.

Toluca, Estado de México. Acuerdo del Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito, correspondiente a la sesión pública ordinaria de tres de noviembre de dos mil veinte.

VISTOS, para resolver, los autos de la contradicción de tesis 1/2019; y,

RESULTANDO:

PRIMERO.—**Denuncia de la contradicción de tesis.** Mediante escrito presentado el cinco de marzo de dos mil diecinueve, en la Secretaría de Acuerdos del Pleno en Materia Penal de este Segundo Circuito, el Magistrado titular del Quinto Tribunal Unitario del propio Circuito, con residencia en esta ciudad, denunció la posible contradicción entre el criterio sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal en el amparo en revisión *****, y el sostenido por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal al resolver el amparo en revisión *****.

SEGUNDO.—**Trámite.** Por auto de seis de marzo de dos mil diecinueve, el presidente de este Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito admitió a trámite la denuncia de posible contradicción de tesis; solicitó a la Presidencia de los



Tribunales Colegiados mencionados copia certificada de las ejecutorias dictadas en los respectivos amparos en revisión; y que informaran si los criterios sustentados se encuentran vigentes o, en su caso, las razones para tenerlos por superados o abandonados.

Por acuerdo de veintisiete de marzo de dos mil diecinueve, se recibió el oficio procedente de la Dirección General de Compilación y Sistematización de Tesis, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se informó que durante los últimos seis meses no se advirtió la existencia de alguna contradicción de tesis radicada ese (sic) Máximo Tribunal en la que el punto a dilucidar guarde relación con el tema materia de la presente contradicción; asimismo, cumplimentado lo requerido, se turnó el asunto al Magistrado **Humberto Venancio Pineda**, para la elaboración del proyecto de resolución.

El ocho de agosto de dos mil diecinueve se recibió en el sistema electrónico de Plenos de Circuito, el proyecto de resolución elaborado por el Magistrado **Humberto Venancio Pineda**.

En proveído de seis de septiembre de dos mil diecinueve, se recibió el oficio por medio del cual el Magistrado **Mauricio Torres Martínez** informó que fue designado para integrar el Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito, en suplencia del Magistrado **Humberto Venancio Pineda**, por tanto, se ordenó el retorno de la presente contradicción de tesis al Magistrado **Mauricio Torres Martínez**, para que se impusiera del proyecto de resolución, o en su caso, reelaborara el mismo.

Por auto de treinta de septiembre de dos mil diecinueve se recibió el oficio a través del cual se informó que los integrantes del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, en sesión de veintiséis de ese mes y año, designaron al Magistrado **Adalid Ambriz Landa** para integrar el Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito, en suplencia del Magistrado **Mauricio Torres Martínez**; en consecuencia, se retornó el presente asunto al Magistrado **Adalid Ambriz Landa**, para que formulara el proyecto de resolución.

El catorce de octubre de dos mil diecinueve se recibió en el sistema electrónico de Plenos de Circuito, el proyecto de resolución elaborado por el Magistrado **Adalid Ambriz Landa**.



Por último, mediante proveído de diez de diciembre de dos mil diecinueve, se recibió el oficio por el que el presidente del Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, comunicó que en sesiones de veintiséis de noviembre y seis de diciembre de ese año, respectivamente, se designó a la Magistrada **Irma Rivero Ortiz de Alcántara** para integrar el Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito, en suplencia del Magistrado **Adalid Ambriz Landa**, así como integrar el Pleno correspondiente al año dos mil veinte, por tanto, se retornó la presente contradicción de tesis a la Magistrada **Irma Rivero Ortiz de Alcántara**, para que se impusiera del proyecto de resolución o reelaborara el mismo.

TERCERO.—Reanudación de plazos y autorización para resolución en sesión por videoconferencia. En términos de lo dispuesto por los artículos 1, 2 y 27 del Acuerdo General 21/2020, reformado mediante el diverso 25/2020, ambos del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la reanudación de plazos y al regreso escalonado en los órganos jurisdiccionales ante la contingencia por el virus COVID-19, a partir del tres de agosto de dos mil veinte se levantó la suspensión de los plazos y términos decretada del dieciocho de marzo al treinta y uno de julio del año en curso,¹ por lo que se estableció que las sesiones ordinarias de los Plenos de Circuito se celebrarán por videoconferencia.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Competencia. Este Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito es competente para conocer y resolver de (sic) la presente contradicción de tesis, en términos de lo dispuesto por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo; 41-Bis y 41-Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de tesis sustentada entre criterios de Tribunales Colegiados de Circuito en Materia Penal de este Segundo Circuito.

¹ Mediante los diversos Acuerdos Generales 4/2020, 6/2020, 8/2020, 10/2020, 13/2020, 15/2020 y 18/2020, todos del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.



SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legitimada, en tanto que fue formulada por el Magistrado titular del Quinto Tribunal Unitario en Materia Penal del Segundo Circuito, quien está facultado para ello, de conformidad con el artículo 227, fracción III, en relación con el 226, fracción III, ambos de la Ley de Amparo.

TERCERO.—**Criterios contendientes.** Con el fin de verificar si existe la contradicción de criterios denunciada, es necesario precisar, en lo conducente, las consideraciones de las ejecutorias correspondientes.

Criterio 1. Sostenido por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión *********, consistente en:

"QUINTO.—Son infundados los conceptos de agravio que expone el recurrente, sin que se advierta deficiencia en la queja que suplir, conforme el numeral 79, fracción III, inciso a), de la Ley de Amparo.—Previo a señalar las razones de esta apreciación, conviene puntualizar las siguientes situaciones: El veintiocho de febrero de dos mil trece, el agente del Ministerio Público titular de la Mesa de Patrimoniales de la Dirección General de Averiguaciones Previas de la Procuraduría General de Justicia del Estado de *********, declinó competencia para continuar en el conocimiento del asunto a la Subprocuraduría Especializada de Investigación para la Delincuencia Organizada de la Procuraduría General de la República, a la cual remitió las diligencias efectuadas en la averiguación previa original, dejando a disposición de la indicada subprocuraduría tanto al quejoso-recurrente *********, alias ********* como al resto de implicados (f. 143 y siguientes, y 172 del cuaderno I).—El uno de marzo siguiente, el agente del Ministerio Público de la Federación adscrito a la Unidad Especializada en Investigación de Delitos en Materia de Secuestro de la Subprocuraduría Especializada en Investigación en Delincuencia Organizada de la Procuraduría General de la República, solicitó del Juez Federal Especializado en Cateos, Arraigos e Intervención de Comunicaciones, obsequiara orden de arraigo en contra de, entre otros, el aquí recurrente (f. 957 y siguientes del cuaderno II), lo que el aludido juzgador federal materializó el tres de marzo siguiente (f. 1069 y siguientes del cuaderno II).—El seis de abril de dos mil trece, el indicado representante social de la Federación ejerció acción penal en contra de *********, alias ********* o ********* y otros sujetos, por su probable responsabilidad penal en la comisión



del delito de **delincuencia organizada con la finalidad de perpetrar delitos contra la salud y secuestro, previsto y sancionado (sic) en los artículos 2, fracción VII y 4, fracción I, inciso b), de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, y 194 del Código Penal Federal**; así como por la probable comisión del delito de **cohecho de particulares**, previsto y sancionado en el artículo 307 del Código Penal del Estado de Hidalgo; y consignó sin detenido los autos de la averiguación previa ante el Juez de Distrito en Materia de Procesos Penales Federales en el Estado de México en turno, solicitando emitiera orden de aprehensión en contra de aquéllos (f. 2468 y siguientes del cuaderno IV).—El siete de abril de dos mil trece, el Juez Tercero de Distrito de la indicada especialidad, a quien se remitió por turno la consignación, radicó la causa penal con el número ***** y el ocho siguiente libró la orden de aprehensión solicitada, misma que fue cumplimentada el once de abril de dos mil trece, siendo puesto a disposición del aludido juzgador federal el quejoso, hoy recurrente, entre otros (f. 2540 y siguientes, 2738 y 2777 del cuaderno IV).—En audiencia celebrada el doce de abril siguiente, el aludido juzgador recabó la declaración preparatoria del quejoso y coimputados (f. 2764 y siguientes del cuaderno IV), y en la dilación constitucional duplicada, celebró careos entre el imputado *****, con los diversos inculpados *****, alias *****, *****, alias *****, *****, alias *****, *****, alias *****, *****, alias ***** y *****, alias ***** (f. 2869 y siguientes del cuaderno IV).—El diecisiete de abril de dos mil trece, el indicado Juez de Distrito resolvió la situación jurídica del hoy recurrente y otros, a quienes declaró formalmente presos por la probable comisión del delito de delincuencia organizada, previsto y sancionado en los artículos 2, fracciones I y VII, (sic) con relación al diverso 4, fracción I, inciso b), y 5, fracción I, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, de acuerdo con el supuesto de responsabilidad o intervención previsto en el diverso 13, fracción II, del Código Penal Federal (f. 3102 y siguientes del cuaderno IV).—Inconforme con esa decisión, *****, su defensor y el agente del Ministerio Público de la Federación interpusieron recurso de apelación, medio de impugnación que fue tramitado ante el Quinto Tribunal Unitario del Segundo Circuito, cuyo titular, el doce de marzo de dos mil catorce, en el toca penal *****, confirmó la determinación recurrida (f. 295 del cuaderno I del toca referido), misma que constituye el acto reclamado en el juicio de garantías que hoy se resuelve en revisión. ... En torno a las violaciones que alega el hoy recurrente y que podrían provocar impacto procesal en la totalidad de las actuaciones, se advierten infundados los argumentos referidos.—En efecto, aduce



el quejoso que en el oficio de puesta a disposición que suscribieron los elementos policiales de nombre ***** , ***** y ***** , datado el veintisiete de febrero de dos mil trece (f. 40 del cuaderno I), no se advierte (sic) hayan hecho de su conocimiento los derechos que le asistían al haber sido asegurado en flagrante delito y que resguardan los artículos 14, 16 y 20, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y las convenciones internacionales a las que se ha ceñido el Estado nacional, pues no le hicieron saber que tenía derecho a designar un defensor o persona de su confianza, ni le informaron las razones de su detención.—A fin de evidenciar lo expresado, el quejoso menciona el numeral 7.4 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el cual prescribe que 'Toda persona detenida o retenida debe ser informada de las razones de su detención y notificada sin demora del cargo o cargos formulados contra ella.', y cita también el criterio sostenido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos bajo el rubro de: 'DETENCIÓN ILEGAL ARBITRARIA. LA INFORMACIÓN DE LOS MOTIVOS Y RAZONES DE LA DETENCIÓN DEBE DARSE CUANDO ÉSTA SE PRODUCE EN LENGUAJE SIMPLE, LIBRE DE TECNICISMOS.', y alega que el hecho de que el delito de delincuencia organizada tenga naturaleza permanente —cuya consumación se prolonga en el tiempo— no era óbice para que se estimara flagrancia delictual.—Tales planteamientos se estiman infundados, ya que de los autos que conforman la causa penal se advierte que una vez que tuvo noticia de los hechos de privación de la libertad que denunció el elemento policial ***** —quien atribuye al quejoso haberse integrado al grupo criminal *****—, conducta que fue desplegada en su contra el diecinueve de enero de dos mil trece, haciendo mención que en dicha conducta intervinieron diversos compañeros de la misma corporación policial a que pertenece el denunciante referido —esto es, la Dirección de Seguridad Pública Municipal de *****— la autoridad ministerial de ***** , determinó se realizara investigación por parte de los elementos policiales que lo auxilian, lo que ocurrió el veintisiete de febrero de dos mil trece (f. 21, 22 y 24 del cuaderno I). A dicha investigación se avocaron los elementos policiales ya mencionados, quienes, como consta en el parte informativo de veintisiete de febrero de dos mil trece, con la información derivada de la denuncia que realizó ***** , se constituyeron en las oficinas de la aludida corporación policial a que pertenecía el hoy recurrente, logrando entrevistarse, entre otras personas, con el oficial ***** , quien les refirió su integración al indicado grupo criminal (f. 28), tal como le fue atribuido por el denunciante de mérito. Del aludido parte informativo no se advierte



la hora en que los elementos policiales citados se constituyeron en las oficinas de la indicada Dirección de Seguridad Pública. Asimismo, obra en autos el oficio de puesta a disposición del hoy recurrente y otras personas, así como de diversos objetos que fueron asegurados a los detenidos –en su mayoría teléfonos móviles– como consta a fojas (sic) 40 del cuaderno I, ante la aludida autoridad investigadora de la ciudad de ***** , oficio del que tampoco se advierte la hora en que fue puesto a disposición de la indicada autoridad ministerial. ... También alega el recurrente que su detención no ocurrió en flagrante delito, por lo que la misma es ilegal, pues no estaba perpetrando ilícito alguno.—Para soportar dicha apreciación, el recurrente invoca el artículo 16 constitucional, así como los diversos preceptos 9 y 11 de la Convención Universal de los Derechos Humanos (sic), los que son del tenor literal siguiente: ‘Artículo 9.’ (transcribe texto).—‘Artículo 11.’ (transcribe texto).—Del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el recurrente invoca los artículos 9.1, 9.2, 9.3 y 14, que disponen: ‘Artículo 9.1.’ (transcribe texto).—‘Artículo 9.2.’ (transcribe texto).—‘Artículo 9.3.’ (transcribe texto).—‘Artículo 14.’ (transcribe texto).—De la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, invoca el artículo XXV, del tenor literal siguiente: ‘Artículo XXV.’ (transcribe texto).—De la Convención Americana sobre los (sic) Derechos Humanos, los numerales 7.1, 7.2, 7.3, 7.4 y 7.5, que postulan: ‘Artículo 7.1.’ (transcribe texto).—‘Artículo 7.2.’ (transcribe texto).—‘Artículo 7.3.’ (transcribe texto).—‘Artículo 7.4.’ (transcribe texto).—‘Artículo 7.5.’ (transcribe texto).—Asimismo, el recurrente invoca y transcribe el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los supuestos que se refieren al delito flagrante y al caso urgente, así como el diverso 193 del Código Federal de Procedimientos Penales y establece que su detención ocurrió al amparo de una orden de investigación y que los elementos policiales que lo detuvieron no le externaron cuál fue el motivo de la misma.—Para soportar su apreciación, el recurrente transcribe diversos criterios jurisprudenciales en torno al delito flagrante y cita partes de la discusión de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Justicia de la Cámara de Diputados, para delimitar la flagrancia hasta lo que se denomina cuasiflagrancia.—Lo anterior le lleva a concluir que el delito flagrante se refiere a la inmediatez en la comisión del delito, mismo que debe estarse cometiendo para que tenga lugar la detención en flagrancia, lo que implica que la policía no tiene facultades para detener ante la sospecha de que alguien pudiera estar cometiendo un delito o de que estuviera



por cometerlo y tampoco puede detener para investigar.—Las anteriores reflexiones conducen al recurrente a afirmar que tratándose de delitos permanentes esa precisión es especialmente importante, porque si la persona no es sorprendida al momento de estar cometiendo el delito o inmediatamente después de cometerlo, la autoridad carece de atribuciones para detenerlo, porque para ello es preciso que se le sorprenda perpetrando el delito; lo que aunado al hecho de que su detención ocurrió merced a una orden de investigación, torna del todo ilegal el aseguramiento y detención citados y, como consecuencia, son ilegales las pruebas obtenidas a partir de dicha ilícita detención, pues provienen de un acto viciado de origen, invocando, para apoyar sus consideraciones, el criterio aislado de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación con rubro: 'PRUEBA ILÍCITA. LAS PRUEBAS OBTENIDAS DIRECTA O INDIRECTAMENTE, VIOLANDO DERECHOS FUNDAMENTALES, NO SURTEN EFECTO ALGUNO.', así como el diverso contenido en el criterio jurisprudencial del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, con rubro: 'ACTOS VICIADOS. FRUTOS DE.'. Razona que ello es así, porque la autoridad policial que lo detuvo no contaba con datos ciertos o válidos que motivaran su detención y termina afirmando que el estudio de las situaciones involucradas con la problemática a que alude implica la interpretación directa de preceptos constitucionales, que en la especie son los artículos 16 y 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que conllevaría que la Suprema Corte se avocara a su conocimiento.—Son infundados los argumentos reseñados, en atención a que la investigación a que se avocaron los policías que detuvieron al quejoso —mismos que se han mencionado en líneas anteriores de esta sentencia— provino de directa orden del órgano ministerial facultado en la investigación de conductas probablemente constitutivas de delito, quien ordenó la investigación a virtud de la denuncia que sobre la privación de su libertad formuló el elemento policial *****. Como se ha expuesto en líneas anteriores, al denunciar el hecho —lo que ocurrió a las tres horas con diez minutos del veintisiete de febrero de dos mil trece, ratificada a las cinco horas del mismo día—, el indicado elemento policial de la Dirección de Seguridad Pública Municipal de ***** , señaló que diversos compañeros que laboran con él en dicha corporación, le insistieron en que se integrara al grupo delictivo denominado ***** , diciéndole que en caso de no acceder a ello y a transmitirles información sobre las actividades que desplegaran en dicha porción territorial las diversas corporaciones policiales federales, estatales y municipales, sabían de las actividades



de su familia, esto es, lo amenazaron con causarle un mal grave a él y a su familia. Añadió que dicho grupo delictivo se dedica a efectuar levantones, privar de la vida, privar de la libertad y a perpetrar delitos contra la salud con marihuana y cocaína, señalando, entre otros de sus compañeros, al recurrente ***** , como uno de los que se han integrado al grupo organizado referido. También precisó que fue obligado a abordar un vehículo y trasladado a ***** , donde le entregaron una cantidad de dinero para que aceptara obrar de la manera en que aquéllos le indicaron, regresándolo después al sitio donde abordó dicho vehículo.—Ante la aludida denuncia, la autoridad ministerial de ***** , ordenó a elementos policiales de la Coordinación de Investigación de la Agencia de Seguridad e Investigación Estatal de la Secretaría de Seguridad Pública de ***** , se avocaran a la investigación del hecho delictivo referido, por lo que éstos se constituyeron en las oficinas de la indicada Dirección de Seguridad Pública de ***** y se entrevistaron, entre otros elementos policiales, con el quejoso, determinando que éste se encontraba implicado en la comisión del delito denunciado, por lo que fue puesto a disposición del órgano ministerial.—Por tanto, se concluye que debido a la naturaleza permanente del delito de delincuencia organizada —el que se prolonga en el tiempo mientras dura la permanencia del activo en la agrupación criminal, permanencia durante la cual efectúa actos reiterados a fin de contribuir a los fines del ente criminal— es incuestionable que sí precedió la denuncia del citado ***** en contra de, entre otros, el recurrente ***** , como uno de los sujetos que decidió integrarse a la indicada agrupación organizada para delinquir —de la cual otros miembros de ella, también compañeros del denunciante y del recurrente, le insistían en que se plegara a dicho grupo delictivo realizando la labor de informarles sobre las actividades de las diversas corporaciones policiales, bajo la amenaza que de no hacerlo, él y su familia sufrirían las consecuencias—, existió flagrancia en la detención referida, pues la conducta de organizarse de hecho con más de tres personas se prolonga en el tiempo —y, en el caso, hasta el momento en que fue detenido el hoy recurrente, quien admitió haber pertenecido a dicha agrupación desde el veintinueve de diciembre de dos mil doce al veintisiete de febrero de dos mil trece, momento en que ocurrió su aseguramiento y puesta a disposición del órgano ministerial, señalando también que estuvo reportando a dicho grupo criminal hasta el día anterior a su aseguramiento—, de tal manera que en el instante en que el quejoso-recurrente fue asegurado, evidentemente existía flagrancia delictiva, pues en ese momento integraba el aludido grupo organizado para delinquir, como se advierte tanto de



sus declaraciones como de las provenientes de diversos coimputados que admitieron su personal intervención en el delito —esto es, admiten que incurrieron en la conducta consistente en organizarse de hecho con más de tres personas con la finalidad de perpetrar delitos e imputan a ***** haber incurrido en la misma acción—.—Por estas razones son infundados los agravios que expone el recurrente, pues más allá de que al momento en que fue asegurado —lo que ocurrió en las instalaciones de la Dirección de Seguridad Pública Municipal de ***** , lugar al que se constituyeron los mencionados elementos policiales que suscribieron el oficio de puesta a disposición— ‘no estuviera cometiendo un delito’, es evidente que si las investigaciones que realizaron los indicados policías les condujeron al conocimiento de que ***** integraba la agrupación organizada para delinquir y probablemente había intervenido en la privación de la libertad del denunciante ***** , incuestionablemente que la detención ocurrió en flagrancia, pues, se insiste, cuando fue asegurado el recurrente integraba el grupo criminal de que se trata sin funciones de dirección, ya que las del recurrente eran poner en conocimiento de otros miembros del grupo delictivo respecto de las actividades que las distintas corporaciones policiales establecieran en la porción geográfica asignada a aquél, razones por las que son infundados los argumentos que se atienden.—De esta manera, no se advierte que la determinación objeto del reclamo haya sido sustentada en prueba ilícita, ni que hayan sido vulnerados los derechos fundamentales que el recurrente menciona, pues se agotaron las formalidades esenciales del procedimiento en la averiguación previa y en la etapa de pre-instrucción del caso, con lo que se satisfizo el derecho de debido proceso que asiste al recurrente, razones por las que procede abordar el análisis relativo a si las pruebas apreciadas en tal acto son suficientes y eficientes para acreditar los elementos integrantes del cuerpo del delito y si los mismos son igualmente idóneos para colegir la probable responsabilidad penal del quejoso en su comisión."

Criterio 2. Por su parte, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión ***** , estimó que:

"DÉCIMO.—**Estudio y resolución del asunto.** Ahora, a efecto de dar claridad a esta resolución, procede exponer brevemente los antecedentes relevantes del acto reclamado en el juicio de amparo que se revisa.—1. El cuatro de agosto de dos mil doce, el agente del Ministerio Público de la Federación consig-



nó la averiguación previa ***** y ejerció acción penal (con detenido) contra ***** y otros, por los delitos de delincuencia organizada con la finalidad de cometer el delito de secuestro, previsto en el artículo 2o., fracción VII (secuestro previsto en los numerales 9 y 10 de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos ... de Secuestro), sancionado en el diverso 4, fracción II, inciso a); y portación de arma de fuego de uso exclusivo, previsto y sancionado en el artículo 83, fracción II, en relación con el 11, inciso b), de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos; y 13, fracción II, del Código Penal Federal; **2.** En la misma fecha, el entonces Juez Sexto de Distrito en Materia de Procesos Penales Federales en el Estado de México, con sede en esta ciudad, radicó la causa penal número *****; ratificó la legalidad de la detención del aquí recurrente y otros, respecto de los delitos (sic) **delincuencia organizada** y **portación de arma de fuego de uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea**; (sic) recabó la declaración preparatoria del quejoso, concedió la duplicidad del plazo estipulado en el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y resolvió la situación jurídica del quejoso y los diversos coimputados, respecto de dichos ilícitos.—**3.** En relación con el delito de secuestro que constituye la materia de estudio en el recurso de apelación cuya resolución se reclamó en el amparo que se revisa, precisó que se resolvería sobre la solicitud de orden de aprehensión en términos del artículo 142 del Código Federal de Procedimientos Penales.—**4.** El cinco de agosto de dos mil doce, el Juez de la causa libró orden de aprehensión contra ***** y otros, por su probable responsabilidad en la comisión del delito (sic) privación ilegal de la libertad en su modalidad de secuestro, previsto en el artículo 9, fracción I, inciso a), en relación con el artículo 10, fracción I, incisos a), b) y c), de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, la cual se cumplimentó el veintitrés de agosto siguiente, por lo que en proveído de la misma fecha, decretó la detención material del aquí recurrente y también en esa data, recabó su declaración preparatoria; **5.** El veintiocho de agosto de la citada anualidad, la secretaria encargada del despacho del Juzgado Federal mencionado, dictó auto de formal prisión en contra del hoy quejoso por el delito (sic) privación ilegal de la libertad en su modalidad de **secuestro**; **6.** Contra tal determinación, ***** , así como su defensor, interpusieron recurso de apelación, el cual correspondió conocer al Segundo Tribunal Unitario del Segundo Circuito, bajo el toca ***** , y que el quince de octubre de dos mil doce resolvió revocar el auto de término y ordenó reponer el procedimiento a partir de la declaración preparatoria del indiciado, a efecto de que se designara



un asesor jurídico distinto para cada uno de los imputados, en virtud a que en las declaraciones ministeriales de ellos, se apreciaban imputaciones recíprocas; asimismo, para que se diera vista al Ministerio Público con relación a los actos de tortura denunciados por los imputados; **7.** Así, el dieciséis de octubre de dos mil doce, el Juez del proceso recabó la declaración preparatoria del indiciado y otros; y el dieciocho siguiente, nuevamente dictó auto de formal prisión contra ***** y otros, por su probable responsabilidad penal en la comisión del ilícito (sic) privación ilegal de la libertad en la modalidad de **secuestro**; **8.** El aquí recurrente interpuso recurso de apelación del que correspondió conocer al Segundo Tribunal Unitario del Segundo Circuito, el que por resolución de veintidós de marzo de dos mil trece, emitida en el toca ***** , modificó la resolución recurrida y ordenó la apertura del proceso sumario; **9.** Inconforme con lo anterior, el dos de diciembre de dos mil quince, el quejoso promovió amparo indirecto, el cual se radicó en el Quinto Tribunal Unitario de Segundo Circuito, bajo el consecutivo ***** , el cual fue resuelto en definitiva el cinco de julio de dos mil diecisiete, por el Quinto Tribunal Unitario del Segundo Circuito, **resolución recurrida en el medio de impugnación en que se actúa.**—En este punto debe destacarse que la resolución reclamada ya fue materia de análisis constitucional al haberse promovido diverso juicio de amparo por parte de uno de los coimputados, el cual fue resuelto por este Tribunal Colegiado como amparo en revisión ***** , en el que se concedió la protección constitucional por insuficiente motivación; aspecto que constituye cosa juzgada sobre dicha violación formal en el dictado de la resolución reclamada; sin embargo, dado que se advierte una diversa cuestión que otorgará mayor beneficio al recurrente, procede analizar esta última.—Así, debe tenerse en cuenta que, como se vio en el marco referencial expresado al inicio de este considerando, dentro de la misma causa penal ***** del índice del Juzgado Sexto de Distrito de Procesos Penales Federales en el Estado de México, con sede en Toluca, existieron dos consignaciones en el mismo pliego de cuatro de agosto de dos mil doce, una a través de la cual se solicitó orden de aprehensión en contra del aquí quejoso y otros, por su probable responsabilidad penal en la comisión del ilícito de privación ilegal de la libertad en la modalidad de **secuestro**; y una diversa a través de la cual se consignó con detenidos respecto de los delitos (sic) delincuencia organizada y portación de arma de fuego de uso exclusivo.—A ese respecto, debe decirse que si bien en relación con la resolución de apelación reclamada que confirmó el auto de formal prisión dictado en contra del quejoso y otros, no derivó de una



detención por flagrancia, la forma en que se ejecutó aquélla respecto de la diversa consignación por delincuencia organizada y portación de arma impacta directamente en lo que aquí se resuelve, ya que en la resolución de término constitucional que se analiza se consideraron medios de convicción recabados durante la averiguación previa que se originó con motivo de la detención por los diversos ilícitos, por lo que el pronunciamiento de ilicitud de la referida detención podría dar lugar a excluir probanzas de las que obran en dicha indagatoria.—En este punto, debe destacarse que la detención se llevó a cabo respecto de los delitos (sic) portación de arma de fuego de uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea y delincuencia organizada con la finalidad de cometer el delito de secuestro; sin embargo, las declaraciones ministeriales del aquí quejoso y las demás personas detenidas en ese operativo, así como las probanzas recabadas durante la averiguación previa respecto de dichos delitos, también se tomaron en consideración al momento de dictarse el auto de formal prisión reclamado por el delito de privación ilegal de la libertad en su modalidad de secuestro; de ahí que sea dable analizar la licitud de la obtención de esos medios probatorios a partir de la referida detención.—Ahora bien, el Tribunal Unitario recurrido soslayó que fue ilegal la forma en que se llevó a cabo la detención del aquí quejoso y las diversas personas que fueron detenidas con él, por tanto, procede reasumir jurisdicción en ese aspecto en términos del numeral 93, fracción V, de la Ley de Amparo, para emitir el pronunciamiento respectivo.—Entonces, son **fundados** los conceptos de violación, aunque para así estimarlo sea necesario suplirlos en su deficiencia, en términos del numeral 79, fracción III, inciso a), de la Ley de Amparo en vigor.—A efecto de corroborar el aserto anterior, en principio debe decirse que en la resolución de apelación reclamada se valoraron como pruebas de cargo para tener por acreditado el cuerpo del **delito (sic) privación ilegal de la libertad en su modalidad de secuestro**, previsto en el artículo 9, fracción I, inciso a), de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, así como la probable participación del quejoso en su comisión, las siguientes: ... Como se ve, algunas de las probanzas que se tomaron en consideración para emitir el acto reclamado, derivaron directamente de la detención de que fueron objeto el recurrente y diversos coimputados por diversos delitos (portación de arma y delincuencia organizada), por lo que es dable analizar la legalidad de ésta.—Ahora bien, a efecto de verificar si fue legal la detención del aquí quejoso y los diversos imputados, es menester realizar algunas precisiones de orden jurídico que se despren-



den del amparo directo 6695/2015 del índice de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la cual se realizó la interpretación del artículo 16 constitucional, en la parte relativa a la detención, tratándose de flagrancia y controles preventivos, en los términos siguientes: ... Ahora bien, del análisis de la causa penal de origen se advierte que con motivo de la investigación de diversos delitos de secuestro, se ordenó la acumulación de distintas averiguaciones previas a la de mayor antigüedad, siendo ésta la identificada con el número *****; las características que debían tener dichas indagatorias para ser acumuladas eran que a las víctimas las encerraban en jaulas; que las hicieran grabar videos para sus familiares pidiendo auxilio; que la cantidad de dinero solicitada fuera mayor a un millón de pesos; o que mutilaran alguna parte del cuerpo de las víctimas.—En el momento en que se estaba llevando a cabo la investigación de uno de los delitos, la Policía Federal recibió una llamada anónima informando que en el inmueble ubicado en calle ***** , número ***** , comunidad ***** , Municipio de ***** , se encontraban dos personas privadas de la libertad, motivo por el cual, realizaron las investigaciones correspondientes y pudieron rescatar a las víctimas ***** y *****; en ese momento, **detuvieron en flagrancia a seis personas que se encontraban en la casa de seguridad** (entre esos individuos no se encontraba el aquí quejoso *****).—La anterior información se advierte del parte informativo de puesta a disposición de veinte de julio de dos mil doce, firmado por los policías federales ***** , ***** , ***** , ***** , ***** y ***** (fojas 521 a 525 del tomo IV de las copias certificadas de la causa penal *****).—Después de haber rendido declaración ministerial las seis personas involucradas y recabado diversas pruebas, el **treinta de julio de dos mil doce**, el agente del Ministerio Público de la Federación adscrito a la Unidad Especializada en Investigación de Secuestros de la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada, ordenó la **búsqueda, localización y presentación**, entre otros, de ‘*****’, en los siguientes términos: ‘... **VISTO el estado que guarda la averiguación previa en que se actúa y que de las actuaciones que constan en la indagatoria, de las declaraciones se advierte que en los hechos que se indagan participaron además ocho personas más a quienes se conoce sólo como ... *******, tal como se desprende de ... declaraciones (sic) de la que se advierte con claridad que la organización criminal dedicada al secuestro denominada ***** se encuentra integrada por más elementos de los que están puestos a disposición, así como también los que participaron



en el secuestro de la señora ***** y su chofer *****, personas que además es posible que hayan participado en otros ilícitos, como pueden ser los secuestros de las otras víctimas cuyo secuestro se investiga en la presente indagatoria, resultando imperativo se localicen y presenten ante esta autoridad para que declaren en cuanto a los hechos investigando (sic). Por lo que con fundamento en los artículos 16, 21 y 102, apartado «A», de la Constitución General de la República; 2o., fracción II, 15, 127 Bis y 180, primer párrafo, del Código Federal de Procedimientos Penales; 1 y 8 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada; 4, fracción I, apartado A, incisos b), c) y f), 22, fracción I, inciso c), y 22 de la Ley Orgánica de la institución, se acuerda girar oficio a la Policía Federal a efecto de que instruya a elementos a su cargo para que procedan a la localización y presentación de ... *****; ya que muy probablemente se encuentran relacionados con los hechos que se investigan y se necesita su declaración para el esclarecimiento de los mismos, por lo que a la luz de lo expuesto en la siguiente contradicción de tesis: Contradicción de tesis 80/2003, resuelta por la Primera Sala, sustentada entre el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Circuito, el Segundo Tribunal Colegiado del Tercer Circuito y el Tercer Tribunal Colegiado del Primer Circuito, todos en Materia Penal.—«ORDEN DE BÚSQUEDA, LOCALIZACIÓN Y PRESENTACIÓN DEL INDICIADO PARA DECLARAR DENTRO DE LA AVERIGUACIÓN PREVIA. ES UNA DILIGENCIA QUE INTEGRA EL MATERIAL PROBATORIO EN DICHA FASE. El principio acusatorio contenido en el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, obliga al Ministerio Público a que antes de ejercer acción penal, esto es, hacer la acusación correspondiente, realice la investigación y persecución del delito, lo que se traduce en una facultad y una obligación consistente en recabar el acervo probatorio suficiente para demostrar el cuerpo del delito y la responsabilidad del inculcado. En esas circunstancias, la orden de localización, búsqueda y presentación de los indiciados para que declare dentro de la averiguación previa no es otra cosa que una diligencia más para integrar el material probatorio que el Ministerio Público debe allegar dentro de esta fase procesal, para obtener los elementos suficientes para ejercer la acción penal.».—En tal razón y con fundamento en lo dispuesto por los numerales invocados, se: Acuerda.—ÚNICO.—Gírese oficio al jefe de la Policía Federal, Estado Mayor General de la Armada de México, a efecto de que instruya a elementos a su cargo para que procedan



a la localización y presentación de ... ***** ... Cúmplase.—Así lo acordó y firma el licenciado ***** , agente del Ministerio Público de la Federación adscrito a la Unidad Especializada en Delincuencia Organizada, quien actúa en forma legal con testigos de asistencia, con quienes firma y dan fe ...’ (Fojas 510 a 511 del tomo VI de las copias certificadas de la causa penal *****).—En cumplimiento a ese mandato, los policías federales ***** , ***** , ***** , ***** y ***** , pusieron a disposición del Ministerio Público de la Federación al ahora quejoso ***** , a través del oficio número ***** , de uno de agosto de dos mil doce, el cual refiere: ‘... En relación a sus oficios ***** , de fecha 26 de julio de 2012 y ***** , de fecha 30 de julio de 2012, derivado de la averiguación previa ***** en donde solicita comisione policías federales de investigación para que procedan de inmediato a investigar e informar a esta autoridad ministerial, la identidad, así como también para que procedan a la inmediata localización y presentación de las siguientes personas con alias: 1. ... 8. *****.—Se informa lo siguiente: Continuando con las investigaciones derivadas de la consulta del expediente en donde según la declaración de la C. ***** , hacen mención de la persona que es conocida como ***** o ***** , manifestando lo siguiente «Me reunía aproximadamente una vez a la semana, regularmente en el estacionamiento del parque ***** en ***** y como en tres ocasiones afuera de su casa, la cual se ubica en Avenida ***** , de la que no me sé el número, pero se encuentra pasando la Coca-Cola, hay un súper denominado ***** ... por lo anterior, personal de esta H. Institución se abocó a la localización del inmueble antes referido de acuerdo a la descripción detallada de cómo llegar al domicilio, así como la visualización de un croquis de referencia, elaborado de puño y letra de la persona antes citada, y que tiene relación directa con los hechos relacionados con la presente indagatoria, según obra en las diferentes declaraciones de los detenidos de la averiguación previa *****.—Obteniendo el siguiente domicilio, calle ***** , número ***** , Colonia ***** , Municipio de ***** , en las afueras del mismo se observó en diversas ocasiones a una persona del sexo masculino, el cual coincide con la media filiación e imagen fotográfica que obra dentro del expediente, al percatarnos que posiblemente se trataba de la persona vinculada con los hechos a la que da lugar la averiguación previa antes citada, personal de la Policía Federal se abocó a realizar vigilancias fijas y móviles en diferentes días y horarios, siendo el



día 1 de agosto de 2012, aproximadamente a las 14 horas, se observa abordar un vehículo de la marca Volkswagen, tipo Derby, color dorado, con placas de circulación *****, del *****, mismo que se le dio seguimiento arribando aproximadamente a las 14:30 horas, en la Avenida *****, no recordando a qué altura, acercándose una persona del sexo masculino de aproximadamente 1 metro con 65 centímetros de estatura, de entre 50 y 55 años de edad aproximadamente, de pelo corto entrecano, quien portaba una mochila al parecer de color azul, el cual se sube a dicho vehículo tomando hacia el norte de la ciudad, acto seguido siendo aproximadamente las 15:30 horas, hacen un alto en las inmediaciones de lo que al parecer es un terreno utilizado como autolavado, localizado en calle *****, entre ***** y *****, Colonia *****, *****, inmueble a donde siendo aproximadamente las 15:40 horas, se acercó un vehículo de la marca Volkswagen tipo Jetta, color blanco, con placas de circulación *****, del *****, del cual descendieron dos personas del sexo masculino de aproximadamente 1 metro con 85 centímetros de estatura y 1 metro con 75 centímetros de estatura aproximadamente, mismo (sic) que al parecer aparece dentro de las imágenes fotográficas que integran la averiguación previa en comentario, por lo que en ese momento y al tener a la vista a las personas requeridas por autoridad ministerial, personal de esta H. Institución se identifica plenamente como policías federales con la finalidad de saber la identidad de las personas reunidas, quienes estaban platicando entre ellos, por lo que se procedió al aseguramiento de quien ahora sabemos responde al nombre de *****, y/o ***** y/o ***** , alias ***** o ***** , quien fue asegurado por los suboficiales ***** y ***** , quien traía consigo un teléfono Motorola, color negro, un teléfono Nokia de color blanco con rojo, un teléfono Alcatel, color negro y un teléfono Blackberry, color negro, así como una licencia de conducir a nombre de *****, un ticket de abono de 100 pesos al número *****, un chip Telcel con número *****, una lista de teléfonos en una hoja de cuaderno, una hoja con la leyenda comunicaciones Nextel, hoja de consulta de infracciones, y un sobre anaranjado con la leyenda Nextel SIM y el vehículo Volkswagen tipo Derby, color dorado, con placas de circulación *****, del *****; así también se aseguró a quien ahora sabemos responde al nombre de ***** alias ***** o ***** , quien fue asegurado por el suboficial ***** , al momento de revisarlo llevaba consigo del lado derecho a la altura de la cintura un arma corta marca Colt's, ***** ,



de color plateado con matrícula ***** , una mochila azul marino, la cual contenía en su interior una cartera negra, con una hoja con la leyenda de recibo de pago de tenencia, dos juegos de llaves, así como dos celulares, un celular Nokia color negro, un celular Samsung color negro con rojo; ***** , alias ***** , ***** , ***** o ***** , quien fue asegurado por el suboficial ***** , al momento de revisarlo llevaba consigo del lado derecho a la altura de la cintura un arma corta marca Colt MK IV, serie 80, modelo *Commander*, de color plateado con matrícula ***** , una mochila de color negra, dos memorias tipo USB color azul, un celular Ericsson color negro y ***** , alias ***** o ***** , quien fue asegurado por los suboficiales ***** y ***** , al momento de revisarlo llevaba consigo del lado derecho a la altura de la cintura un arma corta marca Smith Wesson con matrícula ***** modelo 59, una cartera de color negra, una tarjeta con la leyenda SAMS a nombre de ***** , una tarjeta HSBC con número ***** a nombre de ***** , una licencia de conducir emitida por el Estado de ***** , una credencial de elector emitida por el IFE, un celular Blackberry, color negro, con orilla plateada, un celular Nokia color gris, un celular Nokia, color gris, un celular LG color roda (sic) y un Nextel Motorola color gris con negro, un chip Telcel con número ***** , un chip Telcel con número ***** , cinco juegos de llaves diversas, así como un vehículo marca Volkswagen tipo Jetta, color blanco, con placas de circulación ***** del ***** . Cabe mencionar que quien se hizo cargo de la guardia y custodia de los indicios, son los suboficiales ***** y ***** .—Con fundamento en el artículo 3o. del Código Federal de Procedimientos Penales que a la letra dice: Los policías actuarán bajo la conducción y al mandato del Ministerio Público en la investigación de los delitos, en términos de lo dispuesto por el artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y que darán obligada (sic) a ... En sus fracciones XII, que a la letra dice entrevistar a las personas que pudieran aportar algún dato o elemento para investigación en el caso de flagrancia o por mandato del Ministerio Público ... En entrevista con ***** alias ***** o ***** manifestó ... en entrevista ***** , alias ***** o ***** ... en entrevista ***** , alias ***** ... en entrevista ***** , alias ***** o ***** ... no se omite manifestar que en todo momento se les respetaron sus derechos humanos, así como sus garantías individuales ...' (fojas 3 a 7 del tomo VII de las copias certificadas de la causa penal *****).



ante la presencia ministerial por sus suscriptores el mismo uno de agosto de dos mil doce (fojas 52 a 63 del tomo VII de las copias certificadas de la causa penal *****).—Como se advierte del contenido del parte informativo en análisis, el ahora quejoso fue detenido por elementos de la Policía Federal cuando se encontraba platicando con otras tres personas en un terreno utilizado como autolavado, ubicado en calle ***** entre ***** y ***** , colonia ***** , en la actual Delegación ***** , con motivo de una orden de búsqueda, localización y presentación emitida por el agente del Ministerio Público de la Federación adscrito a la Unidad Especializada en Investigación de Secuestros de la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada.—Así, se considera que tanto la orden de búsqueda, localización y presentación, como las circunstancias que acontecieron previamente a la detención del aquí quejoso y los diversos coimputados, no autorizaban a los policías aprehensores a realizar el nivel de contacto más invasivo como lo es el registro de su persona, ya que este nivel de contacto, de acuerdo con lo expuesto en la ejecutoria transcrita en líneas precedentes, sólo se encuentra justificado en aquellos casos en los que exista una detención propiamente dicha; o bien, ante una suposición razonable de que se está cometiendo una conducta ilícita, la cual se debe explicar claramente en el oficio de puesta a disposición a efecto de que sea factible analizar si dichos datos son suficientes para acreditar esa suposición razonable. ... En efecto, de las copias certificadas de la averiguación previa se observa que el agente del Ministerio Público de la Federación ordenó la búsqueda, localización y presentación de ***** y otros, porque fueron mencionados por otros detenidos por flagrancia, como integrantes de un grupo delictivo.—En el caso, cuando dieron cumplimiento al mandato de la autoridad ministerial, los agentes de la Policía Federal informaron, entre otras cosas, que siendo aproximadamente las quince horas con cuarenta minutos del uno de agosto de dos mil doce, en un terreno utilizado como autolavado, ubicado en calle ***** entre ***** y ***** , colonia ***** , ***** , en la ahora ***** , se acercó un vehículo marca ***** tipo ***** , blanco, placas de circulación ***** , del ***** , del cual descendieron dos personas del sexo masculino de aproximadamente un metro con ochenta y cinco centímetros, y un metro con setenta y cinco centímetros de estatura, los que al parecer coincidían con las imágenes fotográficas que constaban en la averiguación previa correspondiente, que en ese momento y al tener a la vista a las personas requeridas por la autoridad ministerial, se acercaron a estos individuos, se identificaron plenamente



como policías federales con la finalidad de conocer la identidad de las personas reunidas, quienes estaban platicando entre ellos, por lo que procedieron al aseguramiento de ***** alias ***** o ***** , quien fue asegurado por el suboficial ***** , al momento de revisarlo llevaba consigo del lado derecho a la altura de la cintura un arma corta marca Colt´s, MFC Hartfordtusa (sic), de color plateado con matrícula ***** , una mochila azul marino, la cual contenía en su interior una cartera negra con una hoja con la leyenda de recibo de pago de tenencia, dos juegos de llaves, así como dos celulares, un celular Nokia color negro, un celular Samsung color negro con rojo.—De la anterior descripción de hechos efectuada por los agentes aprehensores, se evidencia que el aseguramiento se llevó a cabo con motivo de la orden de búsqueda, localización y presentación, ya que en el oficio de puesta a disposición señalaron que al tener a la vista a las personas requeridas por la autoridad ministerial, se identificaron como policías federales y procedieron a su aseguramiento, situación que, en términos de la tesis citada en párrafos precedentes, excedió la finalidad de una orden de presentación, la cual únicamente puede tener por objeto notificar al inculpado la existencia de una indagatoria en su contra y a señalarle que contaba con el derecho de comparecer ante la autoridad ministerial para realizar su declaración correspondiente.—En efecto, lo anterior hace patente que **sólo constataron que se trataba de las personas involucradas en la averiguación previa para proceder a su detención (aseguramiento)**, sin que existiera un mandato de aprehensión emitido por autoridad judicial o detención por caso urgente previamente librado por el Ministerio Público, lo que demuestra que su **detención fue arbitraria**, pues en cumplimiento a esa orden de búsqueda, localización y presentación ‘aseguraron’ al ahora quejoso y los diversos imputados, sin que le dieran oportunidad de decidir si era su deseo o no acompañarlos ante el representante social para rendir su declaración, debido a que sólo en los tres supuestos expresamente previstos en la Constitución Federal (**orden de aprehensión, flagrancia o caso urgente**), se puede privar de la libertad a una persona.— Además, de la narrativa realizada en el oficio de puesta a disposición sólo se advierte que cuatro personas del sexo masculino se encontraban reunidas platicando en un autolavado cuando arribaron los agentes aprehensores y después de identificarlos los ‘aseguraron’; de modo que, de las circunstancias que detectó la Policía Federal respecto a la actividad que ***** y los otros detenidos se encontraban desarrollando, no se evidencia algún dato de que estuvieran cometiendo algún acto delictivo en ese mismo instante ni siquiera un indicio



razonable de que eso pudiera acontecer, por tanto, no era procedente que los aseguraran y revisaran.—Se insiste, en la ejecutoria emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se estableció que la función de los Jueces no consiste exclusivamente en verificar si la persona detenida efectivamente se encontraba en flagrancia, sino que el escrutinio judicial también debe comprender el análisis de la evidencia que se tenía antes de realizar la detención; puesto que la constitucionalidad de una detención en flagrancia no depende exclusivamente de que la persona detenida efectivamente se haya encontrado en flagrancia, sino que **también debe examinarse la manera en la que se descubrió o conoció la comisión de un delito flagrante**; de modo que, si no existe evidencia que justifique la creencia de que al momento de la detención se estaba cometiendo o se acababa de cometer un delito flagrante, debe decretarse la ilegalidad de la detención.—Y si en el caso, el quejoso se encontraba platicando junto con otros tres individuos, en un inmueble utilizado como autolavado, de manera que el parte informativo de los aprehensores no revela elementos de los que se pudiera constatar de **manera razonable** que el ahora quejoso estaba cometiendo una conducta delictiva, puesto que fue hasta después de que se llevó a cabo la detención injustificada, se le encontró a la altura de la cintura un arma de fuego, pero no se tiene evidencia alguna de que haya existido algún dato previo de la existencia de ese hecho que autorizara la revisión; esto es, no había indicios que evidenciaran de forma razonable que esa persona estuviera cometiendo dicho antisocial, por ello, la policía no se encontraba facultada para efectuar la detención y posterior revisión en su persona.—A más de lo anterior, lo que dio origen a la detención y posterior revisión, fue que los agentes de la Policía Federal iban a ejecutar una orden de búsqueda, localización y presentación, previamente emitida por el agente del Ministerio Público de la Federación; la cual, según interpretación de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se debe limitar a hacerle del conocimiento del indiciado la existencia de la averiguación previa iniciada en su contra y a señalarle que contaba con el derecho de comparecer ante la autoridad ministerial para realizar su declaración correspondiente.—Sin embargo, sólo constataron que se trataba de las personas involucradas en la averiguación previa **para proceder a su detención (aseguramiento)**, sin que existiera un mandato de aprehensión emitido por autoridad judicial o detención por caso urgente previamente librado por el Ministerio Público, lo que demuestra que su detención fue arbitraria, debido a que en cumplimiento a esa orden de búsqueda, localización y presen-



tación 'aseguraron' al ahora quejoso y los diversos detenidos, sin que les dieran oportunidad de decidir si era su deseo o no acompañarlos ante el representante social para rendir su declaración. ... Se insiste, el hecho de que la investigación correspondiera a la integración de una averiguación previa por el delito de delincuencia organizada, no puede constituir un elemento suficiente para autorizar a la policía a registrar personas en cualquier momento en la vía pública, sin contar con orden de aprehensión o cateo, pues sería tanto como desconocer los tres supuestos constitucionales que autorizan la restricción a la afectación de la libertad personal de los individuos.—En efecto, para justificar el registro o control provisional intenso, los elementos policiacos debieron explicar detalladamente cuáles fueron las circunstancias de modo, tiempo y lugar, así como los hechos que razonablemente les llevaron a estimar que las personas detenidas los hubieran puesto en peligro, que fueran agresivos o actuaran en forma violenta, o bien que hayan intentado darse a la fuga, como para haber ejercido ese control intenso.—Además, la persona imputada en una indagatoria tiene el derecho reconocido a nivel constitucional y convencional, de **presunción de inocencia que**, como regla de trato en su vertiente extraprocesal, debe ser entendido como el derecho a recibir **la consideración y el trato de no autor o no partícipe en hechos de carácter delictivo** y, por ende, el derecho a que no se apliquen las consecuencias o los efectos jurídicos anudados (sic) a hechos de tal naturaleza; de modo que, aun cuando en ese segundo nivel de contacto, la restricción provisional **puede darse en un grado mayor de intromisión**, ello sólo puede ocurrir atendiendo a las **circunstancias fácticas** que se desarrollen en ese momento, de las que se haga patente que la integridad física de los agentes corre algún peligro al momento de restringir provisionalmente la libertad del sujeto, que esta persona resulte violenta o intente darse a la fuga, lo cual facultará al agente de seguridad a realizar sobre la persona y/o sus posesiones o propiedades un registro o revisión más exhaustiva, con la finalidad fundamental de prevenir algún delito, pero no la simple existencia de una averiguación previa en su contra por el ilícito de delincuencia organizada, pues ello equivaldría a la infracción del derecho de presunción de inocencia. ... También debe indicarse que después de que se llevó a cabo esa detención, el ahora quejoso fue puesto a disposición del agente del Ministerio Público de la Federación, adscrito a la Unidad Especializada en Investigación de Delitos de Secuestro de la Subprocuraduría de Investigación Especializada en Delincuencia Organizada, quien el uno de agosto de dos mil doce, decretó la retención de ***** y otros, por los delitos de portación



de arma de fuego de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, y delincuencia organizada, porque en su concepto existió flagrancia.—Así, tampoco existió flagrancia respecto del delito de delincuencia organizada, aun cuando se trate de un injusto considerado como permanente o continuo, por lo siguiente.—El artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (conforme al texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de junio de dos mil ocho), señala: '**Artículo 16.** No podrá librarse orden de aprehensión sino por la autoridad judicial y sin que preceda denuncia o querrela de un hecho que la ley señale como delito, sancionado cuando menos con pena privativa de libertad y existan datos que acrediten el cuerpo del delito y que hagan probable la responsabilidad del indiciado.—La autoridad que ejecute una orden judicial de aprehensión, deberá poner al inculpado a disposición del Juez, sin dilación alguna y bajo su más estricta responsabilidad. La contravención a lo anterior será sancionada por la ley penal.—En los casos de delito flagrante, cualquier persona puede detener al indiciado poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad inmediata y ésta, con la misma prontitud, a la del Ministerio Público.—Sólo en casos urgentes, cuando se trate de delito grave así calificado por la ley y ante el riesgo fundado de que el indiciado pueda sustraerse a la acción de la justicia, siempre y cuando no se pueda ocurrir ante la autoridad judicial por razón de la hora, lugar o circunstancia, el Ministerio Público podrá, bajo su responsabilidad, ordenar su detención, fundando y expresando los indicios que motiven su proceder.—En casos de urgencia o flagrancia, el Juez que reciba la consignación del detenido deberá inmediatamente ratificar la detención o decretar la libertad con las reservas de ley ...'.—El aludido precepto constitucional consagra, por una parte, el derecho a la libertad personal, entendida como una categoría específica equivalente a la libertad de movimiento o libertad deambulatoria; y, por otra, prevé de forma limitativa los supuestos en que el Estado puede generar afectaciones válidas a esta prerrogativa y bajo qué condiciones, lo que guarda relación con el contenido del artículo 7.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que prohíbe afectar el derecho a la libertad personal, salvo por las condiciones y causas fijadas de antemano por la Constitución, las cuales se reducen, como regla general, a la orden de aprehensión y, como caso excepcional, flagrancia y caso urgente; siendo esa segunda hipótesis la que interesa en el particular.—En relación con lo anterior, el diverso numeral 193 del Código Federal de Procedimientos Penales (abrogado pero aplicable ultractivamente al caso), indica: '**Artículo 193. Cualquier persona podrá detener**



al indiciado: I. En el momento de estar cometiendo el delito; II. Cuando sea perseguido material e inmediatamente después de cometer el delito ... El indiciado deberá ser puesto sin demora a disposición de la autoridad competente, conforme al artículo 16, párrafo cuarto, de la Constitución ...'.—De la interpretación sistemática de los aludidos preceptos, se concluye que la flagrancia ocurre cuando: a) Cualquier persona o autoridad detiene al indiciado en el instante de la comisión del delito; o b) Cuando inmediatamente después de que se ejecuta, es perseguido materialmente.—En tal virtud, la atribución de carácter provisional y circunstancial prevista en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el 193 del Código Federal de Procedimientos Penales, consistente en que cualquier persona podrá detener a quien sorprenda cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido —bajo las condiciones que se han precisado—, poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad más cercana, y ésta, con la misma prontitud, a la del Ministerio Público, constituye una injerencia en la esfera individual del ciudadano que, si bien es legítima, debe ceñirse estrictamente a su literalidad, por tanto, es evidente entonces que cualquier detención en flagrancia que se aparte de tales exigencias debe considerarse como un acto arbitrario y, por ende, declararse ilegal. ... En ese orden, a efecto de analizar la detención por cuanto hace al delito de delincuencia organizada, será necesario atender a la clasificación de los delitos de acuerdo al momento en que se agota su consumación.—Así, el artículo 7o. del Código Penal Federal prevé dichas categorías, al señalar que el delito es: I. Instantáneo, cuando la consumación se agota en el mismo momento en que se han realizado todos los elementos de la descripción penal.—II. Permanente o continuo, cuando la consumación se prolonga en el tiempo; y, III. Continuado, cuando con unidad de propósito delictivo, pluralidad de conductas y unidad de sujeto pasivo, se viola el mismo precepto legal.—En la presente, sólo será necesario hacer referencia a las dos primeras categorías, porque son las que guardan relación con el caso particular.—Así, se tiene que el delito es de carácter instantáneo, cuando la consumación se agota en el momento en que se han realizado todos sus elementos constitutivos; esto es, cuando dicha consumación tiene lugar en un solo acto o momento, con lo que se agota el tipo penal; la lesión del bien ocurre en un instante, es decir, todas y cada una de las prevenciones del tipo penal se producen por una conducta u omisión en un solo evento (el que se consume y agota).—Por otra parte, los



delitos permanentes o continuos son aquellos en los que la consumación tiene una duración que se traslada en el tiempo, el cual depende exclusivamente del agente del delito, quien con su conducta da existencia a un estado de antijuridicidad que se prolonga en el tiempo.—El delito permanente se presenta cuando la violación al imperativo de la norma se prolonga sin solución o fórmula autónoma para concluir por sí solo su continuidad durante un determinado lapso, dado que se encuentra a merced de la conducta ininterrumpida del agente, durante cuyo lapso, sin llegar a destruirlo, se está lesionando el bien jurídico protegido en la norma, registrándose su cabal desenvolvimiento en el marco garantizado legalmente, por los efectos de la acción ilícita del activo.—Así, los requisitos necesarios para la configuración del delito permanente o continuo, son los siguientes: a) La duración en el tiempo de la consumación; y, b) La dependencia de esa consumación de la voluntad del autor de la conducta.—De lo anterior se obtiene que los delitos permanentes encuentran su característica esencial precisamente en una prolongación, por más o menos tiempo, de la conducta perseguible; mientras no se consume, el activo está afectando el bien jurídico tutelado como parte de su prolongada ejecución; en esta clase de delitos, la consumación es la que persiste, trasladándose en el tiempo hasta en tanto acontezca un evento por el cual cese la conducta delictiva.—Resulta ilustrativa la tesis «1a.» XX/2004 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que consta en la página trescientos uno del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XIX, marzo de dos mil cuatro, Novena Época, de rubro y texto: 'DELITOS PERMANENTES. REQUISITOS PARA SU CONFIGURACIÓN. De la definición que la doctrina ha dado de los delitos permanentes en el sentido de que son aquellos en los que la consumación tiene una duración en el tiempo y, más precisamente, en los que el agente da existencia a un estado de antijuridicidad, el que, por su ulterior conducta, se prolonga en el tiempo, se advierte que hay dos requisitos necesarios para su configuración, a saber: a) la duración en el tiempo de la consumación, y b) la dependencia de esa consumación de la voluntad del autor de la conducta. Es decir, este tipo de delitos se presenta cuando la violación del imperativo de la norma se prolonga sin solución o fórmula autónoma para concluir por sí solo su continuidad durante un determinado lapso, dado que se encuentra a merced de la conducta ininterrumpida del agente, durante el cual, sin llegar a destruirlo, se está lesionando el bien jurídico en ella protegido, restringiéndole su cabal desenvolvimiento en el marco garantizado legalmente, por los efectos de la acción ilícita del activo.'.—De esa forma, si el delito



continuo o permanente consiste en la reiteración, en la continuación o en la permanencia de la acción constitutiva erigida por la ley en delito, o cuando menos, por una serie de acciones ligadas por la misma unidad de intención; entonces, a fin de poder determinar cuándo existirá flagrancia en ese tipo de delitos, es preciso en cada caso, recurrir al texto de la ley que define la infracción, esto es, a lo que el legislador ha querido incriminar, para evitar la confusión o el error de considerar la permanencia de la lesión del bien jurídico, como la acción misma constitutiva del injusto.—A partir de lo anterior, no se puede aseverar que existió flagrancia que justificara la detención del aquí recurrente, por el delito de delincuencia organizada, aun cuando se trate de un injusto considerado como permanente o continuo, con base en lo siguiente: Las características y efectos de los delitos permanentes podrían dar lugar a considerar una aparente compatibilidad entre la noción de permanencia que los caracteriza y la flagrancia, lo que implicaría en un primer momento concluir, como regla general, que todos los ilícitos continuos sean flagrantes, porque todo el tiempo se están cometiendo mientras no cese la conducta.—Sin embargo, considerarlo así a partir de esa simple premisa, significaría soslayar los elementos que integran a la flagrancia, entre éstos, la inmediatez y la percepción sensorial de la comisión del delito, puesto que la noción de permanencia propia de un injusto no debe ser suficiente o determinante en la verificación de la flagrancia delictiva, ya que puede darse el caso de que aun existiendo la permanencia de una acción delictiva o de un estado antijurídico no se actualice la flagrancia, al no contarse con la percepción sensorial acerca de la ocurrencia de un comportamiento criminoso, a pesar de la nota de permanencia.—Un ejemplo de lo anterior es el delito de portación de arma de fuego sin licencia, previsto en el artículo 81 en relación con los diversos 9 y 24 de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, respecto del cual, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 136/2009, visible en la foja quinientos setenta y ocho, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, de mayo de dos mil diez, intitulada: 'PORTACIÓN DE ARMA DE FUEGO SIN LICENCIA. ES UN DELITO DE CARÁCTER PERMANENTE.'; determinó, como el propio título lo indica, que ese ilícito es de carácter permanente, ya que acontece durante todo el periodo en que se porta el arma –verbo rector del tipo–, sin que se exija un resultado material para ser sancionado, al tratarse de un delito de peligro.—En ese supuesto, sólo existirá flagrancia cuando se sorprenda al agente del delito portando el arma, pues ésta no derivaría de la clasificación del



ilícito como permanente, sino de la apreciación por los sentidos de que la persona está ejecutando el verbo rector del tipo, aun cuando todo el tiempo la lleve consigo, pues mientras no se haga evidente esa portación, no existirá flagrancia.—Otro modelo es el delito de secuestro, igualmente considerado como continuo, porque cada momento de su duración puede estimarse como consumación, que cesa cuando deja de vulnerarse el bien jurídico protegido; en este caso, en el supuesto que una persona que camina sola por la calle es detenida días después a que participara en el levantamiento de la víctima que continúa privada de la libertad en una de las denominadas casa de seguridad —siendo aquélla su única aportación al delito—, en esa hipótesis no se actualizaría la flagrancia, pues es evidente que no se cuenta con la percepción sensorial de un comportamiento criminoso (caminaba sola por la calle), aun cuando el delito siga en periodo de consumación, porque, se insiste, si no se le sorprende llevando a cabo de manera evidente cualquier acción que implique la ejecución del verbo rector del tipo, no se puede hablar de flagrancia, porque la sola clasificación del delito no la justificaría.—En tal virtud, considerar la sola noción de permanencia en orden a la existencia de la flagrancia, desatendiendo el principal elemento de ésta, como lo es la **percepción sensorial**, implicaría una valoración a partir del mero conocimiento de la intuición o de la simple sospecha de que se está cometiendo un delito, porque desde esa óptica sería suficiente que los policías estén enterados de la probable comisión de un delito de carácter permanente para detener a la persona *in fraganti*; pero estimarlo así, ampliaría el concepto y con ello el alcance de la flagrancia para restringir la libertad personal sin la correspondiente orden judicial a partir del supuesto conocimiento, en lugar de la percepción sensorial de que el delito se está cometiendo o acaba de cometerse.—Lo anterior es así, ya que si bien en los ilícitos continuos, la permanencia alude a la consumación del injusto de tal naturaleza, por estarse realizando en todo momento mientras dure la situación antijurídica; la percepción o evidencia sensorial, característica de la flagrancia, se refiere al delito que se está realizando o acaba de realizarse y es percibido por alguien.—Significa entonces que la permanencia en el tiempo de la acción delictiva por sí sola, no es determinante para hablar de la presencia o de la percepción sensorial de la situación flagrante, por tanto, la simple circunstancia de que un delito esté catalogado como permanente no es suficiente para actualizar la flagrancia, pues ésta requiere que el agente sea sorprendido en el acto de cometer el delito, conforme al verbo rector del injusto, ya que la flagrancia está relacionada con la



sorpresa o el descubrimiento de una persona en el acto de mantener activa o pasivamente, el estado de permanencia de un delito.—Entonces, la flagrancia existe cuando: I. Cualquier persona o autoridad detiene al indiciado en el instante de la comisión del delito; o, II. Cuando inmediatamente después de que se ejecuta, es perseguido materialmente.—En el caso, el órgano investigador decretó la detención del aquí recurrente ‘... **por flagrancia en términos de la fracción I del artículo 193 del Código Federal de Procedimientos Penales, a ... ******* ... **por el delito de delincuencia organizada con la finalidad de cometer el delito de secuestro, cometido en agravio de la sociedad, previsto y sancionado en la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada ...**’, bajo el argumento que se trataba de un delito permanente y de que al formar parte de la organización criminal, ya son activos en el delito de delincuencia organizada; dicha determinación debe declararse ilegal, pues lo que tomó en cuenta la autoridad ministerial para arribar a esa conclusión, fue la permanencia de la lesión del bien jurídico y no la acción misma constitutiva del delito, esto es, al momento de la detención no se percibía sensorialmente la comisión de un delito.—En efecto, para la actualización de la institución jurídica de flagrancia se requiere sorprender al autor del delito en el preciso momento en que está llevando a cabo la conducta penalmente reprochable; y, en ese sentido, como ya se citó, no puede soslayarse que el delito de delincuencia organizada se ejecuta en el momento en que tres o más personas se organizan para realizar conductas que, por sí mismas o unidas a otras, tengan la finalidad de cometer alguno o algunos de los ilícitos que limitativamente se precisan en el artículo 2o. de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, lo que significa que la conducta que les es reprochable es la organización en sí misma, por lo que para que exista flagrancia se les debe sorprender en el acto mismo de encontrarse organizando.—De modo que, es evidente que los actos que al momento de la detención realizaba el recurrente, –sustancialmente estar platicando con otras tres personas un (sic) inmueble destinado a autolavado– desde luego no constituían la comisión flagrante de un delito, ni aun tratándose del de delincuencia organizada, pues no revelan alguna conducta que implicara la actualización del verbo rector del tipo penal (organizarse), ya que la ‘pertenencia’ que lo caracteriza se actualiza con un acto instantáneo y personal a partir del cual el agente del delito se integra a dicho grupo; además que, en el caso, ni siquiera se denota cualquier otra acción delictiva que resultara evidente e inconfundible a partir de la cual se hiciera



obvia su pertenencia a un grupo delictivo.—Además, como se sostuvo en la ejecutoria emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, analizada en párrafos previos, la policía no tiene facultades para detener ante la sola sospecha de que alguien pudiera estar cometiendo un delito o de que estuviera por cometerlo, ni tampoco puede detener para investigar, precisándose que en el caso de los **delitos permanentes**, si la persona no es sorprendida al momento de estar cometiendo el delito o inmediatamente después de ello, no es admisible que la autoridad aprehensora detenga, sorprenda al inculpado y después intente justificar esa acción bajo el argumento de que la persona fue detenida mientras cometía el delito.—En consecuencia, debe declararse como ilegal la determinación ministerial de uno de agosto de dos mil doce, en que se decretó la detención por flagrancia en el delito de delincuencia organizada, por haber resultado violatoria de los derechos fundamentales contenidos en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los diversos 7.1 y 7.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos."

CUARTO.—**Antecedentes y consideraciones previas.** Es necesario destacar los siguientes antecedentes que se advierten de los asuntos en los que los Tribunales Colegiados emitieron los criterios contendientes.

1. Amparo en revisión *** , resuelto por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito.**

- El veintisiete de febrero de dos mil trece, ***** , elemento de la Dirección de Seguridad Pública Municipal de ***** , denunció ante el Ministerio Público del fuero común hechos relacionados con la privación de la libertad que sufrió por parte de algunos de sus compañeros, quienes le insistieron y amenazaron para que se integrara al grupo delictivo denominado ***** , y señaló, entre otros, al quejoso ***** , como uno de los que se han integrado a esa organización delictiva.

- Con motivo de dicha denuncia, la autoridad ministerial del fuero común ordenó a elementos policiales que se avocaran a la investigación del hecho delictivo, por lo que éstos en la misma fecha se constituyeron en las oficinas de la



Dirección de Seguridad Pública citada y se entrevistaron con el quejoso, a quien detuvieron.

- Una vez que se ejerció acción penal en contra del quejoso, el diecisiete de abril de dos mil trece, el Juez Tercero de Distrito en Materia de Procesos Penales Federales en el Estado de México, con residencia en Toluca, dictó auto de formal prisión en contra del quejoso y otros, por su probable responsabilidad penal en la comisión del delito de delincuencia organizada.

- Inconforme con esa decisión, ***** y su defensor interpusieron recurso de apelación, medio de impugnación del que conoció el Quinto Tribunal Unitario del Segundo Circuito, bajo el toca penal *****, y el doce de marzo de dos mil catorce, confirmó la determinación recurrida.

- El quejoso promovió juicio de amparo en contra de la resolución dictada en el recurso de apelación, del cual conoció el Sexto Tribunal Unitario del Segundo Circuito bajo el número de toca *****, en el que por sentencia de treinta de junio de dos mil catorce le negó la protección constitucional.

- Así, inconforme con la sentencia de amparo, el quejoso interpuso recurso de revisión, radicado con el número ***** por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, y resuelto en sesión de cuatro de diciembre de dos mil catorce, en el que, entre otras cosas, estimó infundado el agravio hecho valer por el recurrente en el sentido de que la detención fue ilegal, ya que refirió que no se actualizó la flagrancia en relación con el delito de delincuencia organizada, por lo que, después de analizar la legalidad del fallo recurrido, se confirmó la negativa de amparo.

2. Amparo en revisión ***, resuelto por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito.**

- El veinte de julio de dos mil doce durante la integración de diversas averiguaciones previas por delitos de secuestro, se llevó a cabo la detención de seis personas en una casa de seguridad.



- Después de que esas seis personas involucradas rindieron su declaración ministerial y que se recabaron diversas pruebas, el treinta de julio de dos mil doce, el Ministerio Público de la Federación, al considerar que de las declaraciones rendidas se advertía la participación, entre otros, del quejoso, ordenó su búsqueda, localización y presentación.

- En cumplimiento a ese mandato, el uno de agosto de dos mil doce policías federales procedieron a la búsqueda del quejoso y diversos sujetos, a quienes ubicaron y detuvieron, cabe señalar que en el momento de la detención le aseguraron al quejoso un arma de fuego.

- El cuatro de agosto de dos mil doce, el Ministerio Público de la Federación ejerció acción penal (con detenido) contra el quejoso ***** y otros, por los delitos de delincuencia organizada y portación de arma de fuego de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea; asimismo, solicitó orden de aprehensión en relación con el delito de secuestro.

- En tal virtud, el Juez Sexto de Distrito en Materia de Procesos Penales Federales en el Estado de México, con sede en esta ciudad, resolvió la situación jurídica del quejoso y los diversos coimputados, respecto de dichos ilícitos.

- En relación con el delito de secuestro, el cinco de agosto de dos mil doce, el Juez de la causa libró orden de aprehensión contra del quejoso ***** y otros, mandamiento de captura que se cumplimentó el veintitrés de agosto siguiente.

- El veintiocho de agosto de la citada anualidad, la secretaria encargada del despacho del juzgado federal mencionado, dictó auto de formal prisión en contra del hoy quejoso por el delito (sic) secuestro.

- En contra de ese auto de plazo constitucional, el quejoso *****, así como su defensor, interpusieron recurso de apelación, el cual correspondió conocer al Segundo Tribunal Unitario del Segundo Circuito, bajo el toca *****, en el que el quince de octubre de dos mil doce, resolvió revocar el auto de plazo constitucional y ordenó reponer el procedimiento a partir de la declaración



preparatoria del indiciado, a efecto de que se designara un asesor jurídico distinto para cada uno de los imputados, en virtud de que en las declaraciones ministeriales de ellos, se apreciaban imputaciones recíprocas; asimismo, para que se diera vista al Ministerio Público con relación a los actos de tortura denunciados por los imputados.

- Por tanto, el dieciocho de octubre de dos mil doce, el Juez del proceso nuevamente dictó auto de formal prisión contra el quejoso ***** y otros, por su probable responsabilidad penal en la comisión del delito de secuestro.

- El quejoso interpuso recurso de apelación en contra del auto de formal prisión, del cual correspondió conocer al Segundo Tribunal Unitario del Segundo Circuito, el que por resolución de veintidós de marzo de dos mil trece, emitida en el toca ***** , modificó la resolución recurrida y ordenó la apertura del proceso sumario.

- Inconforme con lo anterior, el quejoso promovió amparo indirecto, el cual se radicó en el Quinto Tribunal Unitario del Segundo Circuito, bajo el número ***** , en el que por sentencia de cinco de julio de dos mil diecisiete se negó el amparo.

- Así, inconforme con la sentencia de amparo, el quejoso interpuso recurso de revisión, radicado con el número ***** ante el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, en el que por resolución de treinta de noviembre de dos mil dieciocho, se revocó la sentencia recurrida y se concedió el amparo.

- Lo anterior, ya que dicho Tribunal Colegiado consideró que, si bien la resolución reclamada en el juicio de amparo, que convalidó el auto de formal prisión en contra del quejoso por el delito de secuestro, no derivó de una detención en flagrancia, la forma en que se ejecutó tal detención respecto de los diversos delitos de delincuencia organizada y portación de arma fue ilegal, lo que estimó genera un impacto en cuanto a la exclusión de diversas pruebas, por ser ilícitas, que se tomaron en consideración en el auto de plazo constitucional por el delito de secuestro.



- Por tanto, al concluir que en la detención por los delitos de delincuencia organizada y secuestro no se actualizó la flagrancia, revocó la sentencia recurrida y concedió el amparo al quejoso para el efecto de que se dejara insubsistente la resolución reclamada dictada en el recurso de apelación; en su lugar se emitiera otra, en la que se excluyan del material probatorio diversas pruebas; analizara las restantes a efecto de verificar cuáles, de ser el caso, deben excluirse; y, con plenitud de jurisdicción, se resolviera la situación jurídica del quejoso.

Establecido lo anterior, debe destacarse que en el amparo en revisión ***** , resuelto por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, el acto reclamado en el juicio de amparo se hizo consistir en la resolución emitida en el recurso de apelación que modificó el auto de formal prisión, dictado en contra del quejoso por el delito de secuestro, respecto del cual no se llevó a cabo una detención en flagrancia, pues dicho auto de plazo constitucional derivó del cumplimiento de la orden de aprehensión librada en contra del quejoso.

A diferencia de lo que aconteció en el amparo en revisión ***** , resuelto por el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, en el que el acto reclamado consistió en la resolución dictada en el recurso de apelación que confirmó la formal prisión decretada en contra del quejoso por el delito de delincuencia organizada, en relación con el cual se llevó a cabo la detención en flagrancia.

Sin embargo, esa circunstancia no impide analizar la existencia o no de la contradicción de tesis planteada, ya que a pesar de lo antes evidenciado, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito sí emitió un pronunciamiento jurídico en relación con la no actualización de la flagrancia respecto del delito de delincuencia organizada.

Esto es, no obstante que las circunstancias fácticas que rodean los asuntos no son exactamente iguales, los Tribunales Colegiados adoptaron criterios discrepantes sobre ese mismo problema jurídico.

Ilustran lo anterior, la jurisprudencia P./J. 72/2010 y (sic) tesis aislada P. XLVII/2009, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos



XXXII, agosto de 2010 y XXX, julio de 2009, páginas 7 y 67, correspondientemente, 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."

Tampoco es obstáculo para analizar la existencia o no de la contradicción de criterios, la circunstancia de que ambos pronunciamientos contendientes no hayan originado tesis.

Elo, pues en términos de los artículos 107, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 225 de la Ley de Amparo, que establecen el procedimiento para resolver la contradicción de tesis, únicamente se requiere que se trate de criterios opuestos, mas no que constituyan jurisprudencia o que hayan dado lugar a la redacción y publicación de una tesis.

Son ilustrativas las tesis de jurisprudencia 1a./J. 129/2004 y 2a./J. 94/2000, aquélla, de la Primera Sala y esta última, de la Segunda Sala, ambas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XXI, enero de 2005 y XII, noviembre de 2000, páginas 93 y 319, correspondientemente, de rubros: "CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES PROCEDENTE LA DENUNCIA RELATIVA CUANDO EXISTEN CRITERIOS OPUESTOS, SIN QUE SE REQUIERA QUE CONSTITUYAN JURISPRUDENCIA." y "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."

QUINTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** El presente asunto cumple con los requisitos que para la existencia de una contradicción de tesis ha fijado la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, y que son los siguientes:



a) 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) 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) 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.

Se invocan como apoyo las tesis de jurisprudencia 1a./J. 22/2010 y 1a./J. 23/2010, consultables en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, páginas 122 y 123, 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 continuación, se exponen las razones por las cuales se considera que este asunto sí cumple con los requisitos de existencia.

Primer requisito: Ejercicio interpretativo y arbitrio judicial. A juicio de este Pleno de Circuito, 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, en relación con la actualización de la flagrancia en el delito de delincuencia organizada, ante la detención de una persona respecto de quien previamente y acorde con los datos recabados en la investigación ministerial, existe un señalamiento en su contra como integrante de una organización delictiva específica.

Con lo anterior, queda demostrado el primer requisito de existencia, ya que los Tribunales Colegiados realizaron sendos ejercicios interpretativos sobre un mismo problema jurídico.



Segundo requisito: Punto de toque y diferendo de criterios interpretativos. El Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito considera que entre los ejercicios interpretativos realizados por los Tribunales Colegiados contendientes, existió un punto de toque con respecto a la resolución de un mismo tipo de problema jurídico a resolver.

Los Tribunales Colegiados resolvieron casos en los que se vieron obligados a establecer si se actualiza la flagrancia en el delito de delincuencia organizada, ante la detención de una persona respecto de quien previamente y acorde con los datos recabados en la investigación ministerial, existe un señalamiento en su contra como integrante de una organización delictiva específica.

En efecto, el Cuarto Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión *****, consideró que debido a la naturaleza permanente del delito de delincuencia organizada, si precedió denuncia en la averiguación previa por parte de una persona y en contra del quejoso, como uno de los sujetos que decidió integrarse a una organización delictiva, existió flagrancia en su detención, pues la conducta de organizarse de hecho con más de tres personas se prolonga en el tiempo.

De tal manera que en el instante en que el quejoso fue asegurado existía flagrancia delictiva, ya que en ese momento integraba el grupo organizado para delinquir.

Mientras que el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Segundo Circuito, al resolver el amparo «en» revisión *****, sostuvo que no existió flagrancia en la detención del quejoso respecto del delito de delincuencia organizada, quien de acuerdo a las declaraciones previas rendidas en la averiguación previa, formaba parte de una organización delictiva, aun cuando se trate de un injusto considerado como permanente o continuo.

Refirió que la permanencia en el tiempo de la acción delictiva por sí sola no es determinante para la actualización de la flagrancia, ya que puede darse el caso de que aun existiendo la permanencia de una acción delictiva o de un estado antijurídico, no se actualice la flagrancia, al no contarse con la percepción sensorial acerca de la ocurrencia de un comportamiento criminoso, que se



refiere a que el delito se está realizando o acaba de realizarse y es percibido por alguien.

Por tanto, adujo que la simple circunstancia de que un delito esté catalogado como permanente no es suficiente para actualizar la flagrancia, pues ésta requiere que el agente sea sorprendido en el acto de cometer el delito, conforme al verbo rector del injusto, ya que la flagrancia está relacionada con la sorpresa o el descubrimiento de una persona en el acto de mantener activa o pasivamente el estado de permanencia de un delito.

Aseveró que en el caso la detención del quejoso fue ilegal, pues lo que tomó en cuenta la autoridad ministerial fue la permanencia de la lesión del bien jurídico y no la acción misma constitutiva del delito; esto es, al momento de la detención no se percibía sensorialmente la comisión de un delito.

Ya que era evidente que los actos que al momento de la detención realizaba el quejoso –estar platicando con otras tres personas en un inmueble destinado a autolavado– desde luego no constituían la comisión flagrante del delito de delincuencia organizada, pues no revelan alguna conducta que implicara la actualización del verbo rector del tipo penal (organizarse), ya que la "pertenencia" que lo caracteriza se actualiza con un acto instantáneo y personal a partir del cual el agente del delito se integra a dicho grupo; además de que, en el caso, ni siquiera se denota cualquier otra acción delictiva que resultara evidente e inconfundible a partir de la cual se hiciera obvia su pertenencia a un grupo delictivo.

Por lo que concluyó que para que exista flagrancia en el delito de delincuencia organizada se debe sorprender a los activos en el acto mismo de encontrarse organizando.

Así, ante tales decisiones es evidente que los órganos jurisdiccionales contendientes brindan soluciones jurídicas diversas, lo que revela que sí estamos ante una contradicción de criterios. En ese sentido y a efecto de dar seguridad jurídica respecto al punto de contradicción detectado, procede fijar el criterio que debe prevalecer como jurisprudencia.



Tercer requisito: Surgimiento de la pregunta que detona la procedencia de la contradicción. De lo sustentado por los tribunales contendientes al reflejar contradicción en sus consideraciones y razonamientos, da lugar a formular la siguiente pregunta:

¿Se actualiza la flagrancia en el delito de delincuencia organizada ante la detención de una persona respecto de quien previamente y acorde con los datos recabados en la investigación ministerial, existe un señalamiento en su contra como integrante de una organización delictiva específica, sin necesidad de que en ese momento se perciba sensorialmente la comisión de un delito?

SEXTO.—**Criterio que debe adoptarse.** Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia, conforme a lo previsto en los artículos 225 y 226, fracción III, penúltimo y último párrafos, de la Ley de Amparo, el criterio sustentado por este Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito.

Para estar en posibilidades de brindar una respuesta frontal a la pregunta que surge de la contradicción de criterios en estudio, es preciso abordar los siguientes tópicos, por ser elementos comunes de la problemática, y esenciales para la construcción del criterio definitivo: **I. Derecho a la libertad personal y supuestos que justifican su restricción bajo la figura de "flagrancia" y la práctica de controles provisionales preventivos; II. La naturaleza del delito de delincuencia organizada; y, III. El régimen excepcional de dicho delito.**

I. Derecho a la libertad personal y supuestos que justifican su restricción bajo la figura de "flagrancia" y la práctica de controles provisionales preventivos.

Al respecto, es necesario hacer referencia a la doctrina constitucional de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sobre los temas señalados.

Al resolver el amparo directo 14/2011, la Primera Sala destacó que el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra un régimen general de libertades a favor de la persona, entre las cuales está el derecho a la libertad personal, entendida como una categoría específica equivalente a la libertad de movimiento o libertad deambulatoria.



Dicho precepto establece de forma limitativa en qué supuestos el Estado puede generar afectaciones válidas a este derecho y bajo qué condiciones.

Igualmente, se refirió que el artículo 7.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos prohíbe las afectaciones al derecho a la libertad personal salvo por las condiciones y causas fijadas de antemano por la Constitución, al establecer literalmente que: "*Nadie puede ser privado de su libertad física, salvo por las causas y en las condiciones fijadas de antemano por las Constituciones Políticas de los Estados Partes o por las leyes dictadas conforme a ellas.*"

Así, se advirtió que el artículo 16 constitucional delimita los supuestos en los que está autorizada realizar una afectación a la libertad personal, los cuales se reducen a la orden de aprehensión, las detenciones en flagrancia y caso urgente.

Por regla general, las detenciones deben estar precedidas por una orden de aprehensión; mientras que las detenciones en los casos de flagrancia y urgencia son excepcionales.

Si bien la regla general es que las detenciones deben estar precedidas de una orden judicial, esta posibilidad no existe cuando se actualizan los supuestos excepcionales previstos por el mismo artículo 16 constitucional.

Sobre el tema, la Primera Sala² desarrolló los lineamientos constitucionales que deben cumplir las detenciones en flagrancia.

Precisó que de la actual redacción del quinto párrafo del artículo 16 constitucional, se desprende una definición de lo que es un "delito flagrante", al señalar con toda claridad que "*cualquier persona puede detener al indiciado en el momento en que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido, poniéndolo sin demora a disposición de la autoridad más cercana y ésta con la misma prontitud, a la del Ministerio Público.*"

² Al resolver el citado amparo directo 14/2011.



Por tanto, consideró que esta definición constitucional tiene un sentido realmente restringido y acotado, que es consistente con la interpretación que el Máximo Tribunal había realizado históricamente sobre este concepto, al determinar que un delito flagrante se configura cuando (y sólo cuando) se está cometiendo actual y públicamente y, en consecuencia, una detención en flagrancia no es aquella en la que se detiene con fundamento en una simple sospecha sobre la posible comisión de un delito.

De ahí que, una detención en flagrancia sólo es válida en alguno de los siguientes supuestos: (i) cuando se observa directamente al autor del delito cometer la acción en ese preciso instante, esto es, en el *iter criminis*; o (ii) cuando se persigue al autor del delito que se acaba de cometer y existen elementos objetivos que hagan posible identificarlo y corroborar que en el momento inmediato anterior se encontraba cometiendo el delito.

Asimismo, la Primera Sala determinó que la policía no tiene facultades para detener ante la sola sospecha de que alguien pudiera estar cometiendo un delito o de que estuviera por cometerlo, ni tampoco puede detener para investigar, precisándose que en el caso de los delitos permanentes, si la persona no es sorprendida al momento de estar cometiendo el delito o inmediatamente después de ello, no es admisible que la autoridad aprehensora detenga, sorprenda al inculpado y después intente justificar esa acción bajo el argumento de que la persona fue detenida mientras cometía el delito.

Por lo que la referencia a una actitud sospechosa, nerviosa o a cualquier motivo relacionado con la apariencia de una persona, no es una causa válida para impulsar una detención amparada bajo el concepto flagrancia.

Así, distinguió claramente el concepto de delito flagrante, el cual está definido desde la Constitución, de la evidencia que debe existir previamente a que se lleve a cabo la detención sobre la actualización de la flagrancia.

En consecuencia, determinó que la constitucionalidad de una detención en flagrancia no depende exclusivamente de que la persona detenida efectivamente se haya encontrado en flagrancia.



También debe examinarse la manera en la que se descubre o conoce la comisión de un delito flagrante.

Pues, si no existe evidencia que justifique la creencia de que al momento de la detención se estaba cometiendo o se acababa de cometer un delito flagrante, debe decretarse la ilegalidad de la detención.

Por otra parte, en cuanto al control provisional preventivo, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión 3463/2012, analizó las condiciones que justifican un acto de molestia con motivo de un señalamiento por denuncia informal de que la persona está cometiendo un delito, el cual no es objetivamente visible, sino que es descubierto con motivo del acercamiento que tiene la policía hacia el individuo, toda vez que el propio comportamiento del individuo dé lugar a configurar una sospecha razonada de que está cometiendo un ilícito penal.

Al respecto, estableció qué debe entenderse por una *sospecha razonada* y cómo es que la existencia de la misma pueda justificar un *control preventivo provisional* por parte de la autoridad policial, que permitiría posteriormente realizar detenciones por delitos cometidos en flagrancia.

La Primera Sala destacó que la finalidad de estos controles no es encontrar pruebas de la comisión de alguna conducta delictiva en particular, sino que se realizan con el objetivo de *prevenir algún posible delito*, de *salvaguardar la integridad y la vida de los agentes de la policía*, o bien, para *corroborar la identidad de alguna persona con base a información de delitos previamente denunciados ante la policía o una autoridad*.

Por tanto, determinó que para que se justifique la constitucionalidad de un control preventivo provisional es necesario que se actualice la sospecha razonada objetiva de que se está cometiendo un delito y no una simple sospecha que derive del criterio subjetivo del agente de la autoridad, basado en la presunción de que por la simple apariencia del sujeto es posible que sea un delincuente.



Asimismo, la Primera Sala al resolver el amparo directo en revisión 1596/2014,³ distinguió *tres niveles de contacto* entre una autoridad que ejerce facultades de seguridad pública y una tercera persona, a saber: (i) una *simple intermediación* entre el agente de seguridad y el individuo, para efectos de investigación, identificación o de prevención del delito; (ii) una *restricción temporal* del ejercicio de un derecho, como puede ser la libertad personal, propiedad, libre circulación o intimidad; y (iii) una *detención* en estricto sentido.

El *primer nivel de contacto* no requiere de justificación, ya que es una simple aproximación de la autoridad con la persona que no incide en su esfera jurídica, supuesto que se actualiza, por ejemplo, cuando un agente de policía se acerca a una persona en la vía pública y le hace cierto tipo de *preguntas, sin ejercer ningún medio coactivo* y bajo la suposición de que dicha persona se puede retirar en cualquier momento.

El *segundo nivel de contacto*, en cambio, surge cuando una persona se siente razonablemente obligada por la autoridad a obedecer sus órdenes expresas o implícitas, lo cual puede derivar en una ausencia de movimiento físico.

Esto es, esta restricción provisional debe ser *excepcional* y se admite únicamente en casos en los que no es posible, por cuestión temporal, conseguir un mandamiento escrito u orden judicial para ejercer actos de molestia a una persona o a sus posesiones.

Asimismo, la restricción temporal a la libertad deambulatoria de una persona y sus derechos interdependientes puede justificarse, en algunos casos, en la actualización de infracciones administrativas (como podría ser la violación al reglamento de tránsito) o en la concurrencia, a juicio de la autoridad, de una suposición razonable de que se está cometiendo una conducta delictiva.

³ Del que derivaron las tesis aisladas 1a. XCII/2015 (10a.), 1a. XCIV/2015 (10a.) y 1a. XCIII/2015 (10a.), de rubros (sic): "LIBERTAD PERSONAL. ESTATUS CONSTITUCIONAL DE SU RESTRICCIÓN PROVISIONAL.", "DETENCIÓN Y RESTRICCIÓN PROVISIONAL DE LA LIBERTAD PERSONAL. SU INTERRELACIÓN Y DIFERENCIAS CONCEPTUALES." y "DERECHO HUMANO A LA LIBERTAD PERSONAL. CARACTERÍSTICAS DE LOS NIVELES DE CONTACTO ENTRE UNA AUTORIDAD QUE EJERCE FACULTADES DE SEGURIDAD PÚBLICA Y UNA TERCERA PERSONA."



En relación con ese segundo nivel de contacto, también se destacó que esta restricción provisional puede darse en un grado menor o mayor de intromisión, dependiendo de las circunstancias del caso.

La intromisión al derecho será de *mayor intensidad* cuando la autoridad aprecie de las situaciones fácticas que, por ejemplo, su integridad física corre algún peligro al momento de restringir provisionalmente la libertad de un sujeto o que esta persona resulta violenta o intente darse a la fuga, lo cual lo facultará para realizar sobre la persona y/o sus posesiones o propiedades un registro o revisión más exhaustiva, con la finalidad fundamental de prevenir algún delito.

Mientras que la intromisión será de *menor intensidad* si actualizada la sospecha razonable, no existen circunstancias fácticas que permitan a la autoridad percibir que la persona en cuestión es peligrosa o que su integridad física corre peligro, por lo que estarán facultados para llevar a cabo solamente una revisión ocular superficial y exterior de la persona y/o de sus posesiones o propiedades.

Por otra parte, se resaltó que para acreditar la existencia de esta suposición razonable, la autoridad deberá señalar detenidamente cuál era la información (hechos y circunstancias) con la que contaba en ese momento para suponer que la persona en cuestión estaba cometiendo una conducta ilícita o, por el contrario, si el registro o revisión fue autorizada libremente por el posible afectado, entendiéndose que existe consentimiento cuando fue prestado de manera consciente y libre, es decir, ausente de error, coacción o de un acto de violencia o intimidación por parte de los agentes de policía.

Así, la Primera Sala sostuvo que la suposición razonable deberá ser acreditada en su momento por la autoridad para que el juzgador pueda convalidar los registros o revisiones y se puedan tomar como válidas las consecuencias o pruebas conseguidas a partir del mismo.

En el caso de que no se acredite la justificación de la restricción temporal de la libertad personal, devienen como ilegales las actuaciones o pruebas directamente relacionadas con el actuar ilegal por parte de la autoridad.



II. Naturaleza del delito de delincuencia organizada.

En principio, a manera de antecedente de la creación del tipo penal de delincuencia organizada, se estima conveniente citar la exposición de motivos de la iniciativa de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, enviada a la Cámara de Senadores el diecinueve de marzo de mil novecientos noventa y seis, que dice:

"Cámara de Origen: Senadores exposición de motivos. México, D.F., a 19 de marzo de 1996. Iniciativa del Ejecutivo.—Secretarios de la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión, presente.—Con esta misma fecha el Ejecutivo Federal y los señores legisladores del Honorable Congreso de la Unión presentamos una iniciativa de reformas a los artículos 16, 21, 22 y 73, fracción XXI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Con el fin de que esa soberanía cuente con mayores elementos para valorar la reforma constitucional mencionada, también sometemos a su consideración la presente iniciativa de ley para su discusión y, en su caso, aprobación, especialmente en aquellos artículos que suponen la reforma constitucional antes mencionada, los cuales tendrán razón de ser siempre que se hayan aprobado los cambios constitucionales propuestos.—La suscripción conjunta de la presente iniciativa de ley, además de reiterar la preocupación de ambos Poderes por fortalecer la lucha contra la delincuencia organizada, es sin perjuicio de que sea discutida y, en su caso, enriquecida durante todo el proceso legislativo, incluso por los señores legisladores que la suscriben.—I. De la delincuencia organizada en general.—I. 1. Presentación del problema y compromisos gubernamentales.—a) Es compromiso del Estado fortalecer la lucha contra la delincuencia organizada, pues ésta ha manifestado en los últimos tiempos una gran transformación, observando entre otras tendencias, además de una mayor organización, mayor violencia en su comisión y su indiscutible transnacionalización, como puede verse en el caso del tráfico internacional de estupefacientes, tráfico de armas, tráfico de personas, entre otros.—Toda esa transformación ha hecho, a su vez, que la delincuencia muestre actualmente una mayor eficacia frente a los medios de control estatal, en los diversos órdenes. Con frecuencia, según nos muestra la realidad, el fenómeno delictivo supera a las formas institucionales de reacción, obligando a éstas a superarse o quedarse rezagadas. Por ello, los métodos y las técnicas utilizados por las formas modernas de delincuencia motivan, también, la necesidad de generación de métodos y técnicas modernos para combatirla eficaz-



mente.—La delincuencia organizada es uno de los problemas más graves por los que atraviesa la comunidad mundial, del que México no escapa. Se trata de una delincuencia de carácter transnacional, que ha sido identificada, en diversos foros como todo un sistema económico clandestino, con ingresos que sobrepasan el producto nacional bruto de algunas naciones. Uno de sus componentes principales, el narcotráfico, arroja por sí mismo ganancias exorbitantes, que implican, incluso, la evasión fiscal y las prácticas comerciales restrictivas para eliminar la competencia. Otras consecuencias de estas conductas ilegales son el comercio ilícito de armas, el uso de la fuerza física, la corrupción, la pérdida de la seguridad urbana y rural y aun la participación en conflictos políticos y étnicos; por lo que plantea una amenaza directa para la estabilidad de las naciones y constituye un ataque frontal contra las autoridades políticas de los Estados.—b) Consciente de la gravedad del problema, el Ejecutivo Federal al definir su política de gobierno, en el mensaje a la Nación del 1o. de diciembre de 1994, aseveró, respecto de una de las manifestaciones más importantes de la delincuencia organizada, que es intolerable la impunidad al narcotráfico, ya que éste es la mayor amenaza a la seguridad nacional, el más grave riesgo para la salud social y la más cruenta fuente de violencia. Idea que reiteró al conmemorarse el día internacional contra el uso indebido y el tráfico ilícito de drogas en junio del presente año, al afirmar: 'El narcotráfico es la más grave amenaza para la integridad física, mental y moral de los jóvenes; el narcotráfico es la más grave amenaza a la salud de la sociedad; el narcotráfico es la más grave amenaza a la tranquilidad y el orden público; el narcotráfico es la más grave amenaza al Estado de derecho ... y a nuestra seguridad nacional.'. 'Por la gravedad de los peligros que representa, el tráfico de drogas debe ser combatido por todos los medios, en todo lugar, en todo tiempo y sin titubeos. Si flaquea nuestra voluntad, si se debilita la cooperación internacional, si dependemos sólo del esfuerzo aislado de cada nación, se fortalecerá el enemigo común que son los narcotraficantes'.—El Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000 recoge esta preocupación al establecer que 'combatir sus causas y sus efectos, acabar con la impunidad que genera y castigar a sus autores, son tareas urgentes que debemos emprender sin dilaciones ni titubeos'; anunciándose, además, que para ello se establecerán programas que permitan una mayor especialización de los cuerpos policiales encargados de esa tarea; se deberán intensificar los esfuerzos de cooperación internacional, fortaleciendo los convenios y acuerdos destinados a la identificación y seguimiento de los delincuentes, de sus operaciones y de las acciones de lavado de dinero e inversión de fondos obtenidos de sus



actividades ilícitas; y también que se revisará la legislación penal sustantiva, a fin de que pueda sancionarse de manera directa efectiva y con mucha mayor severidad, a quienes se organicen para delinquir, o a quienes colaboren con ellos con anterioridad o posterioridad a la realización de los ilícitos. Por este motivo, es necesario revisar las distintas modalidades de actuación del crimen organizado, así como el catálogo de las penas que deban corresponder a quienes las realicen.—c) El Poder Legislativo Federal, igualmente sensible a este gran problema, se dio a la tarea de conocer la opinión pública y buscar alternativas más eficaces, promoviendo en agosto de 1995 una Consulta Nacional para el Combate al Narcotráfico. En ella se recibieron aportaciones valiosas de especialistas, quienes enfatizaron la necesidad de luchar en contra de dicho fenómeno de manera más eficaz, desde una óptica multidisciplinaria y con la colaboración de todos los países, realizando las reformas legales conducentes, que regulen en forma clara cómo combatir al crimen organizado. Sugerencias que también se manifiestan en el contenido de esta iniciativa, sobre todo por lo que hace a ciertas estrategias procedimentales.—En efecto, la iniciativa de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, cuya necesidad reiteradamente se ha anunciado y que ahora, el Ejecutivo Federal y señores legisladores del Honorable Congreso de la Unión, sometemos a la consideración del Poder Legislativo Federal, parte de la base de que para enfrentar este fenómeno generalizado es necesario estudiarlo y definir su origen, su forma de operación, sus consecuencias y la manera en que se procesan las ganancias ilícitas obtenidas.—1.2. Conceptualización.—Si bien el problema de la conceptualización ha sido uno de los temas que ha provocado discusión en la doctrina, ésta ha conceptualizado al crimen organizado como una sociedad que busca operar fuera del control del pueblo y del gobierno, pues involucra a miles de delincuentes que trabajan dentro de estructuras tan complejas, ordenadas y disciplinadas como las de cualquier corporación, mismas que están sujetas a reglas aplicadas con gran rigidez. Se caracteriza porque sus acciones no son impulsivas, sino más bien resultado de previsiones a corto, mediano y largo plazo, con el propósito de ganar control sobre diversos campos de actividad y así amasar grandes oportunidades de dinero y de poder real.—El crimen organizado, en sus diversas manifestaciones, afecta las vidas de miles de seres humanos; pero debido a que conserva escrupulosamente su invisibilidad, muchos no estamos conscientes de cuánto nos daña o siquiera que nos afecte. Ciertamente, mucho se ha hablado y se habla del narcotráfico, desafortunadamente no siempre con plena comprensión



de su enorme complejidad, ya que involucra elementos jurídicos, políticos, económicos y de salud, entre otros; de ahí que, gran parte de la insuficiencia de los resultados obedece a que no se han entendido bien todos los factores causales del fenómeno, por un lado, ni todas las consecuencias en su magnitud y complejidad, por el otro.—Es importante señalar que la delincuencia organizada constituye el género y el narcotráfico la especie, aunque éste es una de sus más importantes manifestaciones; por ello, analizar e intentar comprender el fenómeno del crimen organizado sólo desde la perspectiva del narcotráfico resulta ser una visión parcial y las conclusiones serían carentes de método. Es necesario, entonces, analizar las características específicas de la delincuencia organizada, con el fin de entender mejor su funcionamiento y adoptar las estrategias político criminales más adecuadas para enfrentarla eficazmente.—I.3. Características específicas.—Se entiende a esta forma de delincuencia como una organización permanente, con estructura jerárquica respetada, compuesta por individuos disciplinados, que se agrupan para cometer delitos.—Este esquema presenta a una delincuencia de mayor peligrosidad que la común, ya que permite el reclutamiento de individuos eficientes; entrenamiento especializado; tecnología de punta; capacidad para el 'lavado de dinero'; acceso a información privilegiada; continuidad en sus acciones y capacidad de operación que rebasa, en el marco existente, la capacidad de reacción de las instituciones de gobierno.—En síntesis, a nivel internacional se destaca que la delincuencia organizada se identifica por los siguientes atributos: a) No tiene metas ideológicas. Sus metas son el dinero y el poder sin connotaciones políticas (salvo en caso de terrorismo); b) Tiene una estructura jerárquica vertical y rígida con dos o tres rangos máximos y permanentes de autoridad; c) Limitación o exclusividad de membresía con diferentes criterios de aptitud y proceso de selección riguroso; d) Permanencia en el tiempo, más allá de la vida de sus miembros; e) Uso de violencia y corrupción como recursos reconocidos y aceptados para el cumplimiento de los objetivos; f) Operan bajo un principio desarrollado de división del trabajo mediante células que sólo se relacionan entre sí a través de los mandos superiores. Cuenta con posiciones perfectamente perfiladas en relación a las cualidades de sus miembros y, en caso de ser necesario, subcontratan servicios externos; g) Siempre pretende ejercer hegemonía sobre determinada área geográfica o sobre determinada industria (legítima o ilegítima); y, h) Reglamentación interna oral o escrita que los miembros están obligados a seguir, entre otros.—II. La delincuencia en México.—II.1. Marco legal.—En México, como es



sabido, el concepto de delincuencia organizada se introdujo legalmente en el año de 1993 con la reforma que la Constitución experimentó en su artículo 16, al disponer en el párrafo séptimo que el plazo de la retención de cuarenta y ocho horas, para los casos de flagrancia y urgencia, 'podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada'.—A raíz de la reforma constitucional, el 1o. de febrero de 1994 entraron en vigor las importantes reformas que se hicieron al Código Penal Federal y a los Códigos de Procedimientos Penales, Federal y del Distrito Federal, en los que también se hace mención de la 'delincuencia organizada'. En el Código Penal el problema de la delincuencia organizada se vincula directamente al del narcotráfico, estableciéndose una penalidad de 20 a 40 años de prisión y de quinientos a diez mil días multa, además de decomiso, 'a quien por sí, a través de tercero o a nombre de otros, dirija, administre o supervise cualquier tipo de asociación delictuosa constituida con el propósito de practicar o que practique cualquiera de las actividades a que se refiere este capítulo' (a.196 Bis). Se prevé, asimismo, una penalidad menor (hasta una mitad) para quienes no tienen facultades de decisión pero de alguna manera colaboran en dichas organizaciones, o una penalidad accesoria (destitución e inhabilitación) si el delito es cometido por servidor público de alguna corporación policiaca o por un miembro de las Fuerzas Armadas Mexicanas.—El Código Federal de Procedimientos Penales, por su parte, hace referencia a la delincuencia organizada en el artículo 194 Bis, únicamente para efectos de duplicar el plazo de retención de cuarenta y ocho horas en los casos de delitos flagrantes o en los casos urgentes. Y establece que los casos de 'delincuencia organizada' serán aquellos 'en los que tres o más personas que se organizan bajo las reglas de disciplina y jerarquía para cometer de modo violento y reiterado o con fines predominantes lucrativos alguno de los delitos legalmente previstos en los siguientes artículos del Código Penal: ...'. Entre los delitos que se prevén en dichos artículos se encuentran: terrorismo, sabotaje, evasión de presos, ataque a las vías de comunicación, trata de personas, explotación de cuerpos de un menor de edad por medio de comercio carnal, violación, homicidio doloso, secuestro, robo calificado, extorsión, despojo, tortura, piratería, uso ilícito de instalaciones destinadas al tráfico aéreo, asalto en carreteras o caminos, posesión y tráfico de armas de fuego, narcotráfico, tráfico de indocumentados, 'lavado de dinero', falsificación de moneda.—Es importante indicar que, al encontrarse definida la delincuencia organizada en los códigos de procedimientos penales, se identifica sólo para efectos de considerar plazos más amplios de retención



por el Ministerio Público sobre presuntos responsables y no para otros fines. Tampoco se le considera como un delito por sí mismo; por lo que, en nuestro país no se puede procesar a alguien sólo por pertenecer a una organización criminal con las características señaladas, sino que sólo se le puede procesar cuando cometa un delito de los previstos como tal en la legislación penal.—Por tanto, no obstante tales inserciones a la ley, la regulación es aún insuficiente; todavía no puede afirmarse que la delincuencia organizada está debidamente atendida en el plano formal. De ahí la necesidad de su previsión en este anteproyecto de ley especial, en la que se establece, por una parte, lo que se entiende por ‘delincuencia organizada’, señalándose sus rasgos característicos y, por otra, el listado anterior disminuye considerablemente, para que la ley resulte efectivamente funcional, abarcando únicamente aquellos casos que realmente constituyen problema de delincuencia organizada en la actualidad, como son: terrorismo, narcotráfico, acopio y tráfico de armas, secuestro, tráfico de indocumentados, falsificación y alteración de moneda, robo de vehículos, y lavado de dinero. Se entiende, por supuesto, que en el conocimiento de estos delitos también se comprenden a los delitos que tengan conexidad en los términos del Código Federal de Procedimientos Penales, como serían, por ejemplo, el homicidio y la portación de arma de fuego.—II.2. Estado de la delincuencia organizada en México.—Las organizaciones criminales mexicanas, relacionadas sobre todo con delitos contra la salud, se ajustan en gran medida a los patrones universales ya señalados para la delincuencia organizada. Nos encontramos, en efecto, con un crimen organizado formado en gran parte por las organizaciones para el narcotráfico, entre las cuales destacan los cárteles de Tijuana, Juárez, del Pacífico y del Golfo, de los que importantes miembros han sido ya objeto de procesos, sin que a la fecha hayan podido ser desarticulados totalmente.—Según estimaciones de la Procuraduría General de la República, los grupos narcotraficantes que operan en México tuvieron ingresos brutos en 1994 de alrededor de 30 mil millones de dólares. Lo anterior nos da una idea de las grandes ganancias y del enorme poderío económico que tienen estas organizaciones, que les permite igualmente contar con medios modernos y con mayor capacidad de operación. Lo que quiere decir que México, al igual que muchos otros países del mundo, se encuentre con frecuencia rebasado y ve amenazada la salud y seguridad de sus habitantes ante los embates de un fenómeno de gran magnitud y complejidad, como es el consumo y tráfico de drogas ilícitas que, además, ponen en riesgo la seguridad nacional.—Los hechos muestran que durante los



últimos años, los 'ajustes de cuentas' y la disputa entre cárteles para controlar la ruta del Pacífico han ocasionado más de 170 muertes. A eso habrá que agregar las que se dan en enfrentamientos con los cuerpos de seguridad pública tanto federales como locales, los que han sufrido bajas muy considerables y lamentables.—Por otro lado, se han decomisado grandes arsenales de armas de diferentes calibres. Informes de las 39 zonas militares indican que existe un promedio de 60 armas decomisadas diariamente en todo el país, además de los aseguramientos que realiza la Policía Judicial Federal.—Por lo que se refiere a los secuestros, algunos analistas han calculado que entre julio de 1988 y abril de 1994 se cometieron cerca de 800 secuestros de empresarios y otras personalidades en todo el territorio nacional. Por supuesto, los datos reales son mayores ya que muchos familiares de las víctimas prefieren no reportarlos a la policía. En muchos casos el modo de operación parece responder a un patrón de comportamiento.—Los robos de vehículos se presentan constantemente en las grandes urbes de nuestro país; respecto de este ilícito se observa la existencia de bandas cada vez más organizadas para su comisión, la que en los últimos años ha alcanzado un enorme incremento, constituyendo una de las importantes fuentes de ingreso de organizaciones criminales.—Por otra parte, es ineludible aceptar que el avance de la delincuencia organizada está relacionado con la corrupción de los cuerpos de seguridad pública a tal grado que, en las tragedias más lamentables de los últimos meses, o como se constató con la detención de Jesús Héctor Salazar (a) 'El Güero Palma', jefe del 'Cártel de Sinaloa', se han vinculado a policías o ex-policías, habiéndose ejercitado acción penal en contra de miembros o ex-miembros de esas corporaciones.—II.3. Disfuncionalidad institucional de reacción contra la delincuencia organizada.—Ahora bien, por lo que hace a los medios de reacción contra la delincuencia organizada, debe aceptarse que hasta ahora no existe en México una política criminal integral para enfrentarla; una política que comprenda desde la prevención general hasta la readaptación social especial, pasando por la procuración y la impartición de justicia, y que se base en criterios uniformes. Siempre se han adoptado políticas aisladas, desvinculadas unas de otras, sin conexión de rumbos y de criterios; por ello, aunque aisladamente han parecido adecuadas, han resultado finalmente disfuncionales.—Las instituciones encargadas del combate a la delincuencia organizada padecen de los problemas identificados en lo general para la seguridad pública, pudiendo destacarse por su importancia respecto de este tema la falta de especialización (aunque no debe desconocerse



el esfuerzo importante que para el caso del narcotráfico se ha hecho con la creación del Cendro e INCD), la impunidad, la falta de profesionalización de sus integrantes, la corrupción, la falta de coordinación y corresponsabilidad, y la falta de un sistema nacional de información.—A este respecto, cabe notar que buena parte de la ineficiencia institucional en esta materia se debe a la existencia de un marco legal relativamente rígido, que impide a las instituciones actuar con flexibilidad y eficacia contra un adversario dinámico y cada vez más eficiente."

Lo anterior sentó la base para la creación de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, publicada en el Diario Oficial de la Federación el siete de noviembre de mil novecientos noventa y seis.

Como se puede advertir, en la exposición de motivos de la ley citada, se destaca que esta forma de criminalidad *es uno de los problemas más graves por los que atraviesa la comunidad mundial, del que México no escapa.*

Asimismo, se hace mención que la propuesta de ley se relaciona con un diagnóstico preocupante ya que, se refiere que, *por lo que hace a los medios de reacción contra la delincuencia organizada, debe aceptarse que hasta ahora no existe en México una política criminal integral para enfrentarla.*

Por tanto, la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada no constituye apenas una ley penal especial, como tantas otras, sino erige un orden penal especial, al lado del régimen ordinario. Lo que ahora ocurre no es apenas la inclusión de figuras delictivas en ordenamientos diferentes del Código Penal, sino la construcción de un sistema penal especial en una ley que excluye la aplicación de los restantes ordenamientos punitivos y contiene reglas propias, en muchos puntos distintas de las consignadas en éstos.⁴

De ahí que se puede concluir que la creación de la ley en comento tuvo como finalidad combatir de mejor manera la delincuencia organizada, al ser ésta una amenaza al Estado de derecho.

⁴ García Ramírez, Sergio, Delincuencia Organizada, Antecedentes y Regulación Penal en México, 4a. edición, Editorial Porrúa, México, 2005, página 94.



Establecido lo anterior, el delito de delincuencia organizada está previsto en el artículo 2o. de la ley federal citada.

El texto original de dicho precepto legal establecía lo siguiente:

"Artículo 2o. Cuando tres o más personas acuerden organizarse o se organicen para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes, serán sancionadas por ese solo hecho, como miembros de la delincuencia organizada: ..."

Por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintitrés de enero de dos mil nueve, se reformó el artículo en comento, para quedar como sigue:

"Artículo 2o. Cuando tres o más personas se organicen de hecho para realizar, en forma permanente o reiterada, conductas que por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes, serán sancionadas por ese solo hecho, como miembros de la delincuencia organizada: ..."

Así, los elementos integradores del delito de delincuencia organizada son los siguientes:

- a. Que tres o más personas se organicen de hecho.
- b. La organización sea en forma permanente o reiterada.
- c. La organización tenga como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos que señala el artículo 2o. de la ley.

Ahora bien, en el aspecto dogmático del tipo penal, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo en revisión 446/2001, así como la Primera Sala del Máximo Tribunal, al resolver el amparo en revisión



1212/2004,⁵ establecieron que el delito en estudio, de acuerdo a su conformación, se caracteriza por ser un delito plurisubjetivo y de sujeto activo indeterminado, ya que cualquier persona que así lo determine, puede llevar a cabo la conducta descrita por la norma, pero es de tipo cuantitativo, relativa al hecho de que la conducta de interés para el derecho penal necesariamente deberá ser cometida por tres o más personas.

En cuanto al bien jurídico tutelado se protege su puesta en peligro, ya que no se requiere de la existencia de un resultado material cuando se despliega la conducta.

El sujeto pasivo de la delincuencia organizada resulta ser la generalidad de la sociedad mexicana, por ello, organizada en Estado, es la interesada en la persecución del ilícito en cuestión.

Los elementos normativos contenidos en la descripción típica del artículo 2o. preinserto, son los relativos a las locuciones "organicen", "en forma permanente o reiterada".

Atento a la construcción típica de cada una de las hipótesis normativas contenidas en la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada el delito únicamente se puede realizar con dolo directo, es decir, con conocimiento de los elementos del tipo penal y queriendo la realización del hecho descrito por la ley.

Se trata de un delito de resultado anticipado, ya que no requiere para su configuración la consumación o materialización de la comisión de alguno de los delitos previstos en el artículo 2o. de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, es suficiente tal finalidad. De la expresión "conductas que, por sí o

⁵ Asuntos de los que derivaron, respectivamente, la tesis aislada P. XXXII/2002, de rubro: "DELINCUENCIA ORGANIZADA. LOS ARTÍCULOS 2o., FRACCIÓN I, Y 4o., FRACCIÓN I, INCISO A), DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, NO TIPIFICAN LOS MISMOS HECHOS O CONDUCTAS ILÍCITAS QUE PREVÉ EL ARTÍCULO 194, FRACCIÓN III, DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL Y, POR TANTO, NO VIOLAN EL ARTÍCULO 23 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."; así como la tesis aislada 1a. CLXVIII/2004, de rubro: "DELINCUENCIA ORGANIZADA. EL DELITO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 2o. DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, ES AUTÓNOMO CON RESPECTO AL DE ASOCIACIÓN DELICTUOSA CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 164 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL."



unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno o algunos de los delitos siguientes", también se logra advertir la presencia de un elemento subjetivo específico, ya que se sanciona el propósito de cometer alguno de los delitos previstos en el catálogo del mismo artículo 2o. de la ley especial en análisis.

Por otra parte, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 29/0214,⁶ (sic) estableció que en la figura típica de delincuencia organizada se actualiza una forma de autoría, ya que para su configuración desde un punto de vista de la responsabilidad, no es necesario un reparto de tareas o distribución de actividades para su realización, únicamente se requiere de su actuar "por sí" dentro de la organización delictiva.

En efecto, en la delincuencia organizada los miembros institucionalmente activos, se corresponden con los fines de la organización que exige una actualización clara y permanente de pertenencia, en donde el agente que se integra en la organización lleva a cabo una conducta descrita *ex re* claramente como perturbadora; ha orientado "adoptado" su comportamiento de tal modo que su conducta pasa a ser relevante a la organización. Pero a su vez, su injusto no deriva ni depende de los delitos-fin que los miembros de la asociación delictiva quieren realizar, sino que *ex ante* constituye un delito autónomo, que tiene un contenido de injusto propio, diferenciado de los injustos de los delitos-fin, ya que no es necesaria la realización de este último para la actualización del delito de delincuencia organizada.

Esto es, según la tipología, se está ante un delito impropio de estatus, el cual se sanciona por el hecho de agruparse o asociarse con otros con un fin delictivo, por lo que se forma una colectividad, con independencia de que realicen o no los delitos que pretenden llevar a cabo. Por lo que en este tipo penal se sanciona la pertenencia y no el resultado de la finalidad o la actividad de la agrupación delincuencia organizada orientada a cometer delitos (alguno de los

⁶ De la que derivó la jurisprudencia 1a./J. 50/2015 «10a.», de rubro (sic): "DELINCUENCIA ORGANIZADA. LA INTERVENCIÓN DE LOS SUJETOS ACTIVOS DEL DELITO, SE ACTUALIZA A TÍTULO DE AUTORÍA DIRECTA Y MATERIAL, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 13, FRACCIÓN II, DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL."



previstos en el párrafo segundo del artículo 2o. de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada). Lo anterior indica su autonomía frente al delito-fin, ya que no es necesario que se lleve a cabo alguno de los delitos descritos en la ley especial en comento.

En tal sentido, en el caso, la figura típica prevista en el artículo 2o. de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, sanciona la "pertenencia" del sujeto a una organización delictiva cuya finalidad o resultado es realizar determinados delitos. Por lo cual, el actuar reprochable del sujeto se da como un acto instantáneo de formar parte de dicha organización, como el elemento característico del tipo penal que implica pertenencia y, por ende, personalísimo de integrar dicho grupo dadas las condiciones respectivas, y ese actuar se realiza de manera individual, sin necesidad de división de actos conformadores de la efectiva comprensión de la conducta punible. Por ende, no es necesario el acuerdo previo entre los integrantes del grupo, que corresponde al elemento esencial de la coautoría.

Esta organización antisocial en cuanto a la responsabilidad de cada uno de sus integrantes se verifica de manera individual, en función de su aportación concreta, esto es, de su carácter de pertenencia a la institución organizada delictiva; sin que sea dable confundir la pluralidad de sujetos necesarios para la conformación del tipo con la forma de participación de cada uno de sus integrantes, ya que sería tanto como afirmar que la calidad cuantitativa del tipo penal determina la forma de intervención de los sujetos activos, lo cual es claramente incorrecto, ya que la forma de participación no se erige como elemento típico.

Por lo que la determinación del injusto se proyecta sobre los delitos futuros, cuya comisión por parte de la organización se teme. La mera existencia de la organización delictiva en sí constituye una "fuente de peligro incrementado" ante la latente posibilidad o finalidad de cometer algún delito de los previstos en la propia Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, por lo que el responsable actúa a título de autor, en razón de su libre decisión de pertenecer a la organización criminal.

Por ende, es evidente que respecto al grado de intervención de cada uno de los miembros del grupo delincencial organizado será autor de hecho por



la simple acción típica de "pertenecer" o formar parte de manera individual en la organización delincinencial a la que hace referencia el artículo 2o., párrafo primero, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada "cuando tres o más personas, acuerden organizarse para realizar en forma permanente o reiterada, conductas que, por sí o unidas a otras, tienen como fin o resultado cometer alguno de los delitos a los que hace referencia el segundo párrafo del ilícito penal en cita".

Establecido lo anterior, debe destacarse que el ilícito de delincuencia organizada, de acuerdo a la doctrina, es un delito de mera actividad, no de resultado, ya que no trae como consecuencia una lesión o puesta en peligro del bien jurídico separada en espacio y tiempo de la acción.

En efecto, de acuerdo a Claus Roxin, a diferencia de los delitos de resultado, que son aquellos tipos en los que el resultado consiste en una consecuencia de lesión o de puesta en peligro separada espacial y temporalmente de la acción del autor, en los delitos de mera actividad la realización del tipo coincide con el último acto de acción y, por tanto, no se produce un resultado separable de ella.⁷

Asimismo, en atención a su forma de ejecución, el delito de delincuencia organizada puede clasificarse como un delito continuo o permanente.

El artículo 7o. del Código Penal Federal clasifica los delitos de acuerdo al momento en que se agota su consumación, estableciendo lo siguiente:

"Artículo 7o. Delito es el acto u omisión que sancionan las leyes penales

"El delito es:

"I. Instantáneo, cuando la consumación se agota en el mismo momento en que se han realizado todos sus elementos constitutivos;

⁷ Derecho Penal, parte general, tomo I, 2a. edición, Editorial Thomson Civitas, Madrid, 1997, página 328.



"II. Permanente o continuo, cuando la consumación se prolonga en el tiempo, y

"III. Continuado, cuando con unidad de propósito delictivo, pluralidad de conductas y unidad de sujeto pasivo, se viola el mismo precepto legal."

Al respecto, Claus Roxin refiere que los delitos permanentes son aquellos hechos en los que el delito no está concluido con la realización del tipo, sino que se mantiene por la voluntad delictiva del autor tanto tiempo como subsiste el estado antijurídico creado por el mismo.⁸

Por su parte, Santiago Mir Puig nos dice que el delito permanente supone el mantenimiento de una situación antijurídica de cierta duración por la voluntad del autor, dicho mantenimiento sigue realizando el tipo, por lo que el delito se sigue consumando hasta que se abandona la situación antijurídica.⁹

De lo anterior, tenemos que los delitos permanentes o continuos son aquellos en los que la consumación tiene una duración que se traslada en el tiempo, el cual depende exclusivamente del agente, quien con su conducta da existencia a un estado de antijuridicidad que se prolonga en el tiempo.

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver las contradicciones de tesis 212/2009 y 158/2011, así como el recurso de apelación extraordinaria 1/2003,¹⁰ precisó que el delito permanente se presenta cuando la violación al imperativo de la norma se prolonga sin solución o fórmula autónoma para concluir por sí solo su continuidad durante un determinado lapso, dado que se encuentra a merced de la conducta ininterrumpida del agente,

⁸ *Op. cit.*, página 329.

⁹ Derecho Penal, parte general, 10a. edición, Editorial Reppertor, Barcelona, 2016, página 232.

¹⁰ Asuntos de los que, respectivamente, derivaron las jurisprudencias 1a./J. 136/2009 y 1a./J. 10/2011 (10a.), de rubros (sic): "PORTACIÓN DE ARMA DE FUEGO SIN LICENCIA. ES UN DELITO DE CARÁCTER PERMANENTE." y "ABANDONO DE FAMILIARES. EL CÓMPUTO DEL PLAZO PARA QUE OPERE LA PRESCRIPCIÓN DEL DERECHO A QUERELLARSE POR ESE DELITO COMIENZA A PARTIR DE QUE CESÓ LA OMISIÓN DE DAR SUSTENTO AL ACREEDOR ALIMENTICIO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE NAYARIT VIGENTE HASTA EL 23 DE ABRIL DE 2011)."; así como la tesis aislada 1a. XX/2004, de rubro: "DELITOS PERMANENTES. REQUISITOS PARA SU CONFIGURACIÓN."



durante cuyo lapso, sin llegar a destruirlo, se está lesionando el bien jurídico protegido en la norma, registrándose su cabal desenvolvimiento en el marco garantizado legalmente, por los efectos de la acción ilícita del activo.

Así, los requisitos necesarios para la configuración del delito permanente o continuo son los siguientes:

a) La duración en el tiempo de la consumación.

b) La dependencia de esa consumación de la voluntad del autor de la conducta.

Ahora bien, partiendo de las anteriores consideraciones, es dable establecer que el delito de delincuencia organizada es de naturaleza continua o permanente, por lo siguiente:

a) La puesta en peligro del bien jurídico se actualiza desde el primer momento en el que se da el actuar reprochable del sujeto activo, como un acto instantáneo de formar parte de la organización delictiva; y,

b) La consumación de la acción delictiva se prolonga en el tiempo, dado que continúa perpetrándose de modo ininterrumpido mientras el culpable persista en la conducta permanente de pertenencia a dicha organización.

III. Régimen excepcional del delito de delincuencia organizada.

Como quedó precisado con antelación, el delito de delincuencia organizada, en atención a su propia naturaleza, tiene un régimen especial previsto en la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

A continuación, se hará una breve referencia a los distintos aspectos que comprende el régimen excepcional del delito en estudio.

Prescripción.

En los delitos perseguibles de oficio, la acción penal prescribirá en un plazo igual al término medio aritmético de la pena privativa de la libertad que



señala la ley para el delito de que se trate, pero en ningún caso será menor de tres años.¹¹

Sin embargo, tratándose del delito de delincuencia organizada, los plazos para la prescripción de la pretensión punitiva y de la potestad de ejecutar las penas y medidas de seguridad correspondientes, se duplicarán respecto de los delitos a que se refiere el artículo 2o. de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada cometidos por integrantes de la delincuencia organizada. La misma regla se aplicará para el delito de delincuencia organizada.¹²

Esto es, se prevé una duplicidad de los plazos para que opere la prescripción, lo que abarca tanto al delito de delincuencia organizada, como a los diversos ilícitos en que incurre la organización delictiva.

Plazo de retención ministerial.

En cuanto al plazo de retención ministerial, el artículo 16, párrafo décimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que ningún indiciado podrá ser retenido por el Ministerio Público por más de cuarenta y ocho horas, plazo en que deberá ordenarse su libertad o ponerse a disposición de la autoridad judicial.

No obstante, dispone que dicho plazo podrá duplicarse en aquellos casos que la ley prevea como delincuencia organizada.¹³

Así, si la indagatoria se integra por el delito de delincuencia organizada, la autoridad ministerial podrá retener al indiciado hasta por un plazo de noventa y seis horas.

Prisión preventiva oficiosa.

¹¹ De conformidad con lo dispuesto por el artículo 105 del Código Penal Federal.

¹² En términos de lo establecido por el artículo 6o. de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

¹³ Lo que también se prevé en el artículo 11 Quáter de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.



El delito de delincuencia organizada amerita prisión preventiva oficiosa, lo que implica que los imputados por dicho ilícito deberán enfrentar el proceso privados de su libertad.¹⁴

Técnicas especiales de investigación.

Para la persecución del delito de delincuencia organizada, el Ministerio Público podrá autorizar las operaciones encubiertas para allegarse del conocimiento de las estructuras de organización, formas de operación y ámbitos de actuación e identidad de los integrantes del grupo delictivo; pudiendo abarcar la investigación no sólo a las personas físicas que pertenezcan a la organización delictiva, sino también a las personas morales de las que se valgan para la realización de sus fines delictivos.

Para ello, a los agentes de las fuerzas del orden público que participen en dichas investigaciones, con base en las circunstancias del caso, se les proporcionará una nueva identidad.¹⁵

Asimismo, se podrá autorizar la reserva de la identidad de los agentes de las fuerzas del orden público que participen en las operaciones encubiertas, así como de los que participen en la ejecución de órdenes de aprehensión, detenciones en flagrancia y caso urgente, cateos, imposibilitando que conste en la investigación respectiva su nombre, domicilio, así como cualquier otro dato o circunstancia que pudiera servir para la identificación de los mismos.

Para ello, se les asignará una clave numérica, la cual será citada por el Ministerio Público y la autoridad judicial en las etapas del procedimiento penal, en lugar de los datos de identidad del agente.

En caso de que el servidor público, cuya identidad se encuentre reservada, tenga que intervenir personalmente en diligencias de desahogo de prue-

¹⁴ De conformidad con lo establecido en los artículos 19, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 3o., párrafo segundo, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

¹⁵ Como lo dispone el artículo 11 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.



bas, se podrá emplear cualquier procedimiento que garantice la reserva de su identidad de manera integral.¹⁶

Por otra parte, para la investigación de los delitos de delincuencia organizada, el Ministerio Público podrá emplear, además de los instrumentos establecidos en las disposiciones aplicables para la obtención de información y, en su caso, medios de prueba, así como las técnicas de investigación previstas en el Código Nacional de Procedimientos Penales, las siguientes: I. Recabar información en lugares públicos, mediante la utilización de medios e instrumentos y cualquier herramienta que resulten necesarias para la generación de inteligencia; II. Utilización de cuentas bancarias, financieras o de naturaleza equivalente; III. Vigilancia electrónica; IV. Seguimiento de personas; V. Colaboración de informantes; y, VI. Usuarios simulados.¹⁷

Reserva de las actuaciones.

Para efectos de seguridad de las víctimas o los actores procesales, si el órgano jurisdiccional lo determina de oficio o a petición de parte, las audiencias celebradas en el procedimiento penal por delitos de delincuencia organizada, se desarrollarán a puerta cerrada.¹⁸

De igual forma, cuando se presuma fundadamente que está en riesgo la integridad personal o la vida de las personas que rindan testimonio en contra de algún miembro de la delincuencia organizada deberá, a juicio del Ministerio Público de la Federación, mantenerse bajo reserva su identidad inclusive cuando el imputado comparezca ante el Juez para la formulación de la imputación.

La reserva de identidad podrá mantenerse en el procedimiento penal cuando se trate del acusador, la víctima u ofendido o menores de edad.¹⁹

Colaboración en la persecución.

¹⁶ Artículo 11 Bis de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

¹⁷ Artículo 11 Bis 1 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

¹⁸ Artículo 13 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

¹⁹ Artículo 14 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.



La Ley Federal contra la Delincuencia Organizada acoge ampliamente el principio de oportunidad, ya que sin perjuicio de las reglas previstas para los criterios de oportunidad y el procedimiento abreviado, por alguno de los delitos previstos en dicha ley, o cuando alguna persona colabore eficazmente con el Ministerio Público de la Federación en la investigación y persecución de quien forme parte de la delincuencia organizada o delitos vinculados a ésta, se podrán aplicar los beneficios siguientes:

I. Cuando no exista investigación en su contra, los antecedentes de investigación que aporte, o se obtengan con su colaboración, no serán utilizados en su perjuicio. Este beneficio sólo podrá otorgarse en una ocasión respecto de la misma persona;

II. Cuando exista una investigación en la que el colaborador esté implicado y éste aporte antecedentes de investigación para el ejercicio de la acción penal en contra de otros miembros de la delincuencia organizada, la pena que le correspondería por los delitos por él cometidos, podrá ser reducida hasta en dos terceras partes;

III. Cuando durante el proceso penal, el imputado aporte medios de prueba suficientes para sentenciar a otros miembros de la delincuencia organizada con funciones de administración, dirección o supervisión, la pena que le correspondería por los delitos por los que se le juzga, podrá reducirse hasta en una mitad; y,

IV. Cuando un sentenciado aporte pruebas eficaces para sentenciar a otros miembros de la delincuencia organizada con funciones de administración, dirección o supervisión, podrá otorgársele la remisión parcial de la pena, hasta en dos terceras partes de la privativa de libertad impuesta.²⁰

Recompensas.

Quando se gire orden de aprehensión en contra de un integrante de la delincuencia organizada, la autoridad podrá ofrecer recompensa a quienes auxilien eficientemente para su localización y aprehensión.²¹

²⁰ Artículo 35 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

²¹ Artículo 37 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.



Materia probatoria.

Existen reglas especiales que rigen la valoración de las pruebas tratándose de procesos penales seguidos por la probable comisión de los delitos de delincuencia organizada.²²

Por una parte, las pruebas producidas en un proceso distinto podrán ser utilizadas en la investigación y la persecución de la delincuencia organizada y serán admitidas para su respectiva valoración con los demás medios probatorios.²³

Asimismo, la sentencia judicial irrevocable que tenga por acreditada la existencia de una organización delictiva determinada, será prueba plena para demostrar la existencia de esa organización en cualquier otro procedimiento, por lo que sólo sería necesario probar la vinculación de un nuevo procesado a esta organización, para poder sentenciarlo por el delito de delincuencia organizada.²⁴

²² Artículo 41 de la Ley Federal de la Ley Federal (sic) contra la Delincuencia Organizada.

²³ Al respecto, se destaca que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 314/2016, de la que se originó la jurisprudencia 1a./J. 51/2018 «10a.», de rubro (sic): "DELINCUENCIA ORGANIZADA. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 41, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, EN SU TEXTO ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EL 16 DE JUNIO DE 2016.", estableció que la regla probatoria contenida en el artículo 41, segundo párrafo, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, en su texto anterior a la reforma de 16 de junio de 2106, al señalar que las "pruebas admitidas en un proceso" podrán ser valoradas "como tales" en otros procedimientos, se refiere única y exclusivamente a las pruebas admitidas ante una autoridad jurisdiccional y no a las desahogadas en una averiguación previa; por lo que las diligencias desahogadas en una averiguación previa diversa a la de la causa penal, y que obran en copias certificadas, no pueden ser valoradas en su contenido con el carácter de testimoniales, documentos públicos, etcétera; de ahí que tales copias certificadas sólo pueden ser consideradas como documentales públicas que acreditan la existencia de una indagatoria en contra de persona determinada y por hechos concretos.

²⁴ En el entendido de que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 429/2018, de la que derivó la jurisprudencia 1a./J. 42/2019 «10a.», de rubro (sic): "DELINCUENCIA ORGANIZADA. LA SENTENCIA IRREVOCABLE EN LA QUE SE ACREDITÓ LA EXISTENCIA DE UNA ORGANIZACIÓN DELICTIVA, NO TIENE EL CARÁCTER DE PRUEBA PLENA PARA ACREDITAR LA DE UNA ORGANIZACIÓN CRIMINAL DIVERSA, AUN CUANDO ESTÉ VINCULADA CON AQUÉLLA (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 41, ÚLTIMO PÁRRAFO, DE LA LEY FEDERAL RELATIVA, EN SU TEXTO ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 16 DE JUNIO DE 2016).", interpretó el último párrafo del artículo 41 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, en su texto anterior a la reforma de 16 de junio de 2106 (sic), y precisó que la regla de valoración prevista por dicho dispositivo, se actualiza



Prisión preventiva, ejecución de sentencia y beneficios de libertad anticipada.

Para la prisión preventiva y ejecución de sentencias en materia de delincuencia organizada se destinarán centros especiales.²⁵

Por otra parte, los sentenciados por los delitos de delincuencia organizada no tendrán derecho a los beneficios de libertad anticipada previstos en la ley.²⁶

Por último, las personas sujetas a prisión preventiva o que hayan sido sentenciadas por los delitos a que se refiere esta ley, no tendrán el derecho a cumplir con esta medida cautelar o compurgar sus penas, respectivamente, en el centro penitenciario más cercano a su domicilio.²⁷

Establecido lo anterior, la pregunta que surgió de la contradicción de criterios en estudio, debe responderse en sentido afirmativo.

Como quedó precisado, el delito de delincuencia organizada es de naturaleza permanente o continua, porque la sola integración del sujeto activo a alguna agrupación delictiva da origen a ese delito, pero su consumación se prolonga en el tiempo de manera ininterrumpida hasta que se le puede ubicar como integrante, claro está, aun cuando sólo intervenga de manera aislada en las actividades ilícitas de la organización delincencial, pues no son éstas las que dan lugar a la actualización del ilícito, sino el despliegue conductual atinente a incorporarse y ostentar un sentido de pertenencia a una agrupación caracterizada precisamente por el régimen organizado en forma permanente.

De modo que, no obstante existan lapsos en los cuales en apariencia no se verifiquen conductas que exteriormente permitan inferir la intervención de la persona activa en la agrupación criminal, ello en forma alguna implica que necesariamente dejó de pertenecer a la misma, pues su conducta de incorpora-

únicamente para la organización delictiva que en la sentencia se analizó y determinó, no así para acreditar la existencia de una organización criminal diversa, aunque esté vinculada con aquélla.

²⁵ Artículo 42 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

²⁶ Artículos 43 y 44 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.

²⁷ Artículo 45 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada.



ción y permanencia subsiste durante el lapso en que pueda incluirse como elemento o miembro del grupo organizado, y no sólo en los momentos en que se desplieguen acciones que de manera objetiva permitan establecer su intervención ya como dirigente, organizador, administrador, o bien como subordinado a las órdenes de otro u otros.

Por tanto, el delito de delincuencia organizada se actualiza con el solo proceder del o los sujetos activos al incorporarse a alguna agrupación delictual integrada de manera permanente por tres o más personas donde, en su caso, pueden o no ejercer funciones de administración, dirección o supervisión, pero se constituye con efectos permanentes o continuos hasta que se les detiene, o bien existe dato objetivo que muestra en forma palmaria que ha abandonado la agrupación delictiva, caso en el cual puede afirmarse que ha cesado la comisión delictiva.

Es por ello que ante la naturaleza del delito de delincuencia organizada, en el supuesto de que existan datos objetivos, racionales y comprobables que permitan establecer, razonablemente, que una persona pertenece a una organización delictiva determinada y que conduzcan al investigador, previamente, al descubrimiento de esa circunstancia, se justifica su detención en flagrancia.

Lo que podría acontecer, por ejemplo, cuando se haya iniciado ante la autoridad ministerial una investigación respecto de hechos con connotación de ser delictivos, particularmente en torno a la existencia de alguna agrupación delincidental integrada por tres o más personas y organizada con sentido permanente para cometer delitos diversos; y de la propia secuela de la investigación surjan datos objetivos y referencias de carácter indiciario que permitan establecer, razonablemente, la identificación de alguna persona en específico, que sea señalada como integrante de dicha agrupación criminal.

O bien, en cualquier otro supuesto en el que, no obstante aún no se haya iniciado averiguación previa o carpeta de investigación, a juicio del juzgador, existan datos objetivos de un señalamiento, imputación o identificación, directa e indubitable, en contra de una persona como perteneciente a una organización delictiva determinada. De igual forma, cuando exista la aceptación espontánea



y pública de la persona, de manera inequívoca, de su pertenencia a una agrupación criminal.

Así como en cualquier otro supuesto, a criterio del Juez, en el que, se reitera, existan datos objetivos, racionales y comprobables que permitan establecer, razonablemente, que una persona es integrante del grupo delincencial organizado y que conduzcan al descubrimiento por parte del investigador de esa circunstancia, previo al aseguramiento.

Por tanto, ante esos supuestos u otros similares, en los que, se insiste, se cuente con datos objetivos, racionales y comprobables, que pueda percibir el investigador, en un primer momento, y después, valorar el juzgador, que permitan establecer, razonablemente, que una persona es integrante del grupo delincencial organizado, resulta válida su detención en flagrancia, con base en la ejecución del control preventivo provisional apoyado en la sospecha justificada de que se está cometiendo un delito, precisamente el de delincuencia organizada, que emerge de la existencia de esos datos.

Sin que la detención en flagrancia se justifique cuando se sustenta en el mero conocimiento de la intuición o de la simple sospecha por parte de los aprehensores de que se está cometiendo un delito.

Se reitera, a juicio del juzgador deben existir datos objetivos, racionales y comprobables, de los cuales se desprendan indicios fundados, que permitan establecer, razonablemente, que la persona detenida pertenece a una organización delictiva y que conduzcan al investigador, previamente, al descubrimiento de esa circunstancia.

Lo anterior, ya que la naturaleza permanente o continua del delito implica que en el momento de la detención de la persona, respecto de la cual existen datos objetivos, racionales y comprobables, que permiten establecer, razonablemente, su pertenencia a la organización delictiva, subsiste el estado antijurídico creado por ella misma, el cual se mantiene por su voluntad delictiva de formar parte de la agrupación delincencial, esto es, la persona es sorprendida durante la permanencia del delito.



Ello, siempre y cuando, claro está, no existan datos objetivos de los cuales se infiera que la persona detenida ha dejado de pertenecer a la organización delictiva.

Aunado a ello, debe destacarse que en virtud de que el delito de delincuencia organizada, por su naturaleza, es de mera actividad, su consumación se actualiza ante la sola conducta reprochable del sujeto activo de formar parte de la organización delictiva, la cual, en muchas ocasiones, se mantiene en abstracto de manera permanente mientras pertenezca a dicha agrupación. Por lo que la mayoría de las veces no trae consigo la concurrencia en el mundo exterior de hechos o comportamientos criminosos concretos apreciables sensorialmente.

Lo que no implica que por ese solo hecho el delito no se actualice de manera permanente, se reitera, mientras subsista la voluntad del sujeto activo de formar parte de la organización delictiva.

De ahí que, en las circunstancias antes precisadas, también se actualiza la flagrancia en la comisión del delito de delincuencia organizada, aun en supuestos en los cuales en el momento de la detención no existan hechos o comportamientos criminosos concretos relativos a la conducta típica de pertenencia a la organización delictiva, que puedan ser apreciados por medio de los sentidos.

Se insiste, en estos supuestos la justificación de la detención en flagrancia debe ser excepcional, en razón de la imposibilidad de la percepción sensorial que puede presentarse dada la esencia misma del delito de delincuencia organizada, ya que los actos relativos a la pertenencia de una organización delictiva en muchas ocasiones difícilmente se materializan, de modo que permitan la evidencia sensorial, y porque tal pertenencia comporta el mantenimiento en el tiempo de una situación antijurídica que depende de la voluntad del autor.

Por último, no se inadvierte que en la resolución dictada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el amparo directo 14/2011,²⁸ se refirió lo siguiente:

²⁸ Específicamente en los párrafos 279 y 280.



"Tratándose de delitos permanentes, la anterior precisión es especialmente importante. Si la persona no es sorprendida al momento de estar cometiendo el delito o inmediatamente después de ello, no es admisible que la autoridad aprehensora detenga, sorprenda al inculpado y después intente justificar esa acción bajo el argumento de que la persona fue detenida mientras cometía el delito. La flagrancia resplandece, no se escudriña.

"Por otro lado, la referencia a una actitud sospechosa, nerviosa o a cualquier motivo relacionado con la apariencia de una persona, no es una causa válida para impulsar una detención amparada bajo el concepto 'flagrancia'. Ésta siempre tiene implícito un elemento sorpresa (tanto para los particulares que son testigos como para la autoridad aprehensora). En contraste, cuando no hay ese elemento sorpresa –porque ya se ha iniciado una investigación que arroja datos sobre la probable responsabilidad de una persona– la detención requiere estar precedida por el dictado de una orden de aprehensión."

Sin embargo, debe destacarse que el asunto del que derivó dicho precedente se refiere a un supuesto fáctico distinto al que fue materia de análisis por los Tribunales Colegiados contendientes en la presente contradicción de tesis, pues en dicho amparo directo el estudio de la Primera Sala respecto de los supuestos en los que resulta válido detener a una persona, se hizo en relación con el análisis de la acreditación del elemento de la descripción típica del delito de cohecho, relativo al ofrecimiento de dinero que se realice a servidores públicos para que omitan un acto lícito relacionado con sus funciones, como lo es la detención de una persona.

De ahí que, se estima que esa aseveración de la Primera Sala no cobra aplicación en el caso materia de estudio en la presente contradicción de tesis.

Ante tales consideraciones, debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, en términos de lo dispuesto por el artículo 225 de la Ley de Amparo, el criterio que sustenta este Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito, del tenor siguiente:

DELINCUENCIA ORGANIZADA. CUANDO EXISTAN DATOS OBJETIVOS Y COMPROBABLES, QUE PERMITAN ESTABLECER, RAZONABLEMENTE, QUE



UNA PERSONA FORMA PARTE DE UNA ORGANIZACIÓN DELICTIVA DETERMINADA, SU DETENCIÓN SE ACTUALIZA EN FLAGRANCIA, EN ATENCIÓN A LA NATURALEZA DEL DELITO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes analizaron si se actualiza la flagrancia en el delito de delincuencia organizada, ante la detención de una persona respecto de quien previamente y acorde con los datos recabados en la investigación ministerial, existe un señalamiento en su contra como integrante de una organización delictiva específica. Al respecto llegaron a soluciones contrarias, pues uno de ellos concluyó que no, mientras que el otro sostuvo que sí es procedente.

Criterio jurídico: Cuando existan datos objetivos y comprobables, que permitan a la autoridad investigadora establecer, razonablemente, que una persona forma parte de una organización delictiva determinada, su detención se actualiza en flagrancia, cuya legalidad será valorada posteriormente por el juzgador.

Justificación: El delito de delincuencia organizada es de carácter permanente o continuo, ya que se actualiza a partir del momento en el que tres o más personas se organizan de hecho para cometer, en forma permanente o reiterada, alguno o algunos de los delitos previstos en el artículo 2o. de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, por lo que el actuar reprochable del sujeto activo, se da como un acto instantáneo de formar parte de la organización delictiva, y la consumación de la acción delictiva se prolonga en el tiempo, dado que continúa perpetrándose de modo ininterrumpido mientras el activo persista en la conducta permanente de pertenencia a dicha organización, esto es, mientras se mantenga por la voluntad delictiva del autor el estado antijurídico creado por él. Asimismo, es un delito de mera actividad, en virtud de que su actualización no trae como consecuencia un resultado material, separado de la acción típica en espacio y tiempo; tampoco requiere para su configuración la consumación o materialización de alguno de los delitos que pretenda llevar a cabo la organización. Por tanto, en atención a la naturaleza de dicho delito, en el supuesto de que existan datos objetivos y comprobables, que permitan establecer, razonablemente, que una persona pertenece a una organización delictiva



determinada, y que conduzcan al investigador, previamente, al descubrimiento de esa circunstancia, su detención en cualquier momento se actualiza en flagrancia, siempre y cuando no se advierta que dejó de pertenecer a esa agrupación delincencial o que ésta se disolvió. Lo que podría acontecer, por ejemplo, cuando se haya iniciado ante la autoridad ministerial una investigación y de la propia secuela surjan datos objetivos y referencias de carácter indiciario, que permitan establecer, razonablemente, la identificación de alguna persona en específico, que sea señalada como integrante de alguna agrupación delictiva integrada por más de tres personas y organizada con sentido permanente para cometer alguno o algunos de los delitos señalados; o bien, en cualquier otro supuesto en el que, no obstante aún no se haya iniciado averiguación previa o carpeta de investigación, a juicio del juzgador, exista un señalamiento, imputación o identificación, directa e indubitable, en contra de una persona como perteneciente a una organización delictiva determinada; así como, cuando exista la aceptación espontánea y pública de la persona, de manera inequívoca, de su pertenencia a una agrupación criminal. Ello, con base precisamente en la ejecución del control preventivo provisional, apoyado en la sospecha justificada de que se está cometiendo un delito, como lo es el de delincuencia organizada, que emerge de la existencia de esos datos; pues, la naturaleza permanente del delito implica que en el momento de la detención subsiste el estado antijurídico creado por la voluntad del autor de formar parte de la organización delictiva, de ahí que es sorprendido durante la permanencia del delito. Lo anterior, aun cuando al ser detenido no esté cometiendo alguno de los delitos pretendidos por la organización, ni existan hechos o comportamientos criminosos concretos que puedan ser apreciados por medio de los sentidos, ante la imposibilidad de la percepción sensorial que puede presentarse dada la esencia misma del delito, ya que los actos relativos a la pertenencia a una organización delictiva pueden o no materializarse de modo que permitan la evidencia sensorial.

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 este Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito, en los términos precisados en el último considerando de esta resolución.

TERCERO.—Publíquese la tesis de jurisprudencia, en términos de los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; envíese testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y comuníquese a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis (sic) de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para efecto de las anotaciones correspondientes; en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito, por unanimidad de cinco votos de los Magistrados José Nieves Luna Castro (presidente), Rubén Arturo Sánchez Valencia, María Elena Leguizamón Ferrer, Irma Rivero Ortiz de Alcántara (ponente) y José Manuel Torres Ángel, quienes firman asistidos de la secretaria de Acuerdos del Pleno, licenciada Esthela Paloma Ramírez Paz, quien autoriza y da fe.

"El licenciado Ricardo Ilhuicamina Romero Mendoza, secretario del Pleno en Materia Penal para el año dos mil veintiuno, hago constar y certifico que en términos de lo previsto en los artículos 108, 110, 113, 118 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en esta versión pública de la contradicción de tesis 1/2019, del índice del Pleno en Materia Penal del Segundo Circuito, 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. 42/2019 (10a.), 1a./J. 51/2018 (10a.), 1a./J. 50/2015 (10a.), 1a. XCII/2015 (10a.), 1a. XCIV/2015 (10a.) y 1a. XCIII/2015 (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 16 de agosto de 2019 a las 10:24 horas, 7 de diciembre de 2018 a las 10:19 horas, 13 de noviembre de 2015 a las 10:06 horas y 13 de marzo de 2015 a las 9:00 horas y en la



Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libros 69, agosto de 2019, Tomo II, página 1067, con número de registro digital: 2020399; 61, Tomo I, diciembre de 2018, página 213, con número de registro digital: 2018610; 24, Tomo I, noviembre de 2015, página 711, con número de registro digital: 2010409; 16, Tomo II, marzo de 2015, páginas 1101, 1097 y 1096, con números de registro digital: 2008643, 2008639 y 2008638; así como en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XX, Tomo 1, mayo de 2013, página 261, con número de registro digital: 2003453, respectivamente.

Las tesis de jurisprudencia y aisladas 1a./J. 10/2011 (10a.), 1a./J. 136/2009, P. XXXII/2002, 1a. CLXVIII/2004 y 1a. XX/2004 citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XX, Tomo 1, mayo de 2013, página 261, con número de registro digital: 2003453 y Novena Época, Tomos XXXI, mayo de 2010, página 578, con número de registro digital: 164555; XVI, julio de 2002, página 10, con número de registro digital: 186612; XXI, enero de 2005, página 412, con número de registro digital: 179616 y XIX, marzo de 2004, página 301, con número de registro digital: 181988, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 4 de junio de 2021 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

DELINCUENCIA ORGANIZADA. CUANDO EXISTAN DATOS OBJETIVOS Y COMPROBABLES, QUE PERMITAN ESTABLECER, RAZONABLEMENTE, QUE UNA PERSONA FORMA PARTE DE UNA ORGANIZACIÓN DELICTIVA DETERMINADA, SU DETENCIÓN SE ACTUALIZA EN FLAGRANCIA, EN ATENCIÓN A LA NATURALEZA DEL DELITO.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes analizaron si se actualiza la flagrancia en el delito de delincuencia organizada, ante la detención de una persona respecto de quien previamente y acorde con los datos recabados en la investigación ministerial, existe un señalamiento en su contra como integrante de una organización delictiva específica. Al respecto llegaron a soluciones contrarias, pues uno de ellos concluyó que no, mientras que el otro sostuvo que sí es procedente.

Criterio jurídico: Cuando existan datos objetivos y comprobables, que permitan a la autoridad investigadora establecer, razonablemente, que una



persona forma parte de una organización delictiva determinada, su detención se actualiza en flagrancia, cuya legalidad será valorada posteriormente por el juzgador.

Justificación: El delito de delincuencia organizada es de carácter permanente o continuo, ya que se actualiza a partir del momento en el que tres o más personas se organizan de hecho para cometer, en forma permanente o reiterada, alguno o algunos de los delitos previstos en el artículo 2o. de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada, por lo que el actuar reprochable del sujeto activo, se da como un acto instantáneo de formar parte de la organización delincriminal, y la consumación de la acción delictiva se prolonga en el tiempo, dado que continúa perpetrándose de modo ininterrumpido mientras el activo persista en la conducta permanente de pertenencia a dicha organización, esto es, mientras se mantenga por la voluntad delictiva del autor el estado antijurídico creado por él. Asimismo, es un delito de mera actividad, en virtud de que su actualización no trae como consecuencia un resultado material, separado de la acción típica en espacio y tiempo; tampoco requiere para su configuración la consumación o materialización de alguno de los delitos que pretenda llevar a cabo la organización. Por tanto, en atención a la naturaleza de dicho delito, en el supuesto de que existan datos objetivos y comprobables, que permitan establecer, razonablemente, que una persona pertenece a una organización delictiva determinada, y que conduzcan al investigador, previamente, al descubrimiento de esa circunstancia, su detención en cualquier momento se actualiza en flagrancia, siempre y cuando no se advierta que dejó de pertenecer a esa agrupación delincriminal o que ésta se disolvió. Lo que podría acontecer, por ejemplo, cuando se haya iniciado ante la autoridad ministerial una investigación y de la propia secuela surjan datos objetivos y referencias de carácter indiciario, que permitan establecer, razonablemente, la identificación de alguna persona en específico, que sea señalada como integrante de alguna agrupación delictiva integrada por más de tres personas y organizada con sentido permanente para cometer alguno o algunos de los delitos señalados; o bien, en cualquier otro supuesto en el que, no obstante aún no se haya iniciado averiguación previa o carpeta de investigación, a juicio del juzgador, exista un señalamiento, imputación o



identificación, directa e indubitable, en contra de una persona como perteneciente a una organización delictiva determinada; así como, cuando exista la aceptación espontánea y pública de la persona, de manera inequívoca, de su pertenencia a una agrupación criminal. Ello, con base precisamente en la ejecución del control preventivo provisional, apoyado en la sospecha justificada de que se está cometiendo un delito, como lo es el de delincuencia organizada, que emerge de la existencia de esos datos; pues, la naturaleza permanente del delito implica que en el momento de la detención subsiste el estado antijurídico creado por la voluntad del autor de formar parte de la organización delictiva, de ahí que es sorprendido durante la permanencia del delito. Lo anterior, aun cuando al ser detenido no esté cometiendo alguno de los delitos pretendidos por la organización, ni existan hechos o comportamientos criminosos concretos que puedan ser apreciados por medio de los sentidos, ante la imposibilidad de la percepción sensorial que puede presentarse dada la esencia misma del delito, ya que los actos relativos a la pertenencia a una organización delictiva pueden o no materializarse de modo que permitan la evidencia sensorial.

PLENO EN MATERIA PENAL DEL SEGUNDO CIRCUITO.

PC.II.P. J/9 P (10a.)

Contradicción de tesis 1/2019. Suscitada entre el Tercer y Cuarto Tribunales Colegiados en Materia Penal del Segundo Circuito, con residencia en Toluca, Estado de México. 3 de noviembre de 2020. Unanimidad de votos de los Magistrados José Nieves Luna Castro (presidente), Rubén Arturo Sánchez Valencia, María Elena Leguízamo Ferrer, Irma Rivero Ortiz de Alcántara (ponente) y José Manuel Torres Ángel. Secretario: Alfredo Silva Juárez.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado Materia Penal del Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión 203/2017, y el diverso sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado Materia Penal del Segundo Circuito, al resolver el recurso de revisión 156/2014.

Esta tesis se publicó el viernes 4 de junio de 2021 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 7 de junio de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



DEPOSITARIO DEL MENOR DE EDAD. CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE REVOCA EL DEPÓSITO Y ORDENA SU RESTITUCIÓN, SALVO QUE SE AFECTEN DERECHOS ESTRICTAMENTE PERSONALES DEL DEPOSITARIO, POR LO QUE LA DEMANDA DE AMPARO DEBE TRAMITARSE A FAVOR DEL MENOR, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 8o. DE LA LEY DE AMPARO.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 6/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMERO Y EL SEGUNDO TRIBUNALES COLEGIADOS, AMBOS EN MATERIA CIVIL DEL SÉPTIMO CIRCUITO. 29 DE MARZO DE 2021. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS ISIDRO PEDRO ALCÁNTARA VALDÉS, JOSÉ LUIS VÁZQUEZ CAMACHO, ALFREDO SÁNCHEZ CASTELÁN Y CLEMENTE GERARDO OCHOA CANTÚ. DISIDENTE: JOSÉ MANUEL DE ALBA DE ALBA. PONENTE: JOSÉ LUIS VÁZQUEZ CAMACHO. SECRETARIO: BERNARDO HERNÁNDEZ OCHOA.

Xalapa de Enríquez, Veracruz. Acuerdo del Pleno en Materia Civil del Séptimo Circuito, correspondiente al **veintinueve de marzo de dos mil veintiuno**.

Visto para resolver el expediente relativo a la contradicción de tesis número 6/2019; y,

RESULTANDO:

PRIMERO.—**Denuncia de contradicción.** Mediante escrito presentado ante la Oficialía de Partes del Pleno Especializado en Materia Civil del Séptimo Circuito, con residencia en Xalapa, Veracruz, el trece de noviembre de dos mil diecinueve, los Magistrados integrantes del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, con sede en esta ciudad, denunciaron la posible contradicción entre el criterio sustentado por dicho Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil de este Circuito, al resolver el amparo en revisión 115/2019, y el sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado, de igual Materia y Circuito, al resolver



el amparo en revisión 306/2012, que dio origen a la tesis aislada VII.2o.C.35 C (10a.),¹ del contenido siguiente:

"DEPÓSITO DE MENORES. EL DEPOSITARIO QUE LO EJERCE POR RESOLUCIÓN JUDICIAL TIENE LEGITIMACIÓN PARA IMPUGNAR EN AMPARO LAS DETERMINACIONES QUE AFECTEN LOS DERECHOS DEL MENOR BAJO SU CUSTODIA. Si en las determinaciones de guarda y custodia se resuelven asuntos en los que están involucrados derechos de menores, esencialmente su habitación, convivencia, protección y cuidado, es inconcuso que la depositaria judicial que ejerce el depósito en virtud de una resolución judicial cautelar, tiene legitimación para promover el amparo, para impugnar las determinaciones que afecten los derechos del menor que tiene bajo su custodia. Razón por la cual debe admitirse la demanda para que con ello se realice un escrutinio estricto de los conceptos de violación, a fin de valorar los que estén directamente relacionados con los intereses jurídicos del menor, e inclusive suplir la deficiencia de la queja o nombrarle un representante especial, en términos del artículo 6o. de la Ley de Amparo, cuidando en todo momento que el depositario no introduzca temas ajenos al interés superior del menor; derivado de lo anterior, este tribunal se aparta del criterio sustentado en la tesis de rubro: 'DEPÓSITO DE MENORES. EL DEPOSITARIO CARECE DE INTERÉS JURÍDICO PARA PROMOVER EL AMPARO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE ORDENA SU ENTREGA.', publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIII, Tomo 4, octubre 2012, página 2465 (número de registro IUS 2001890)."

SEGUNDO.—**Registro del expediente, admisión y trámite.** Mediante proveído de catorce de noviembre de dos mil diecinueve, el Magistrado presidente del Pleno en Materia Civil del Séptimo Circuito, con residencia en esta ciudad de Xalapa, estableció cuál era el posible punto de contradicción entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados contendientes; hecho lo cual, ordenó, entre otros puntos, formar el expediente de contradicción de tesis respectivo, registrándolo con el número 6/2019; admitirlo a trámite; la integración del

¹ Décima Época, con número de registro digital: 2003014. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de tesis: Aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVIII, Tomo 3, marzo de 2013, materias común y civil, tesis: VII.2o.C.35 C (10a.), página 1986.



expediente electrónico respectivo; se solicitara al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito la información electrónica que contuviera la sentencia dictada en el amparo en revisión 306/2012, así como el disco compacto con el archivo digital de esa resolución.

Por auto de cinco de diciembre de dos mil diecinueve, el mencionado Magistrado presidente tuvo por recibido el oficio 138-T de la secretaria de Tesis del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, mediante el cual remitió la copia certificada de la resolución dictada en el amparo en revisión 306/2012, así como el archivo electrónico de tal documento, e informó que el criterio ahí sustentado se encontraba vigente.

TERCERO.—Inexistencia de contradicción de tesis similar en la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En diverso acuerdo de seis de diciembre de dos mil diecinueve, se tuvo por recibido el oficio DGCCST/X/529/12/2019 del director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dirigido a la Secretaría de Acuerdos de este Pleno, mediante el cual remitió copia del oficio SGA/GVP/921/2019 que le fue enviado por el secretario general de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el que informó que no advirtió la existencia de alguna contradicción de tesis en ese Máximo Tribunal relacionada con el tema a dilucidar en este asunto, en su caso.

CUARTO.—Turno para resolver. En el mencionado auto de seis de diciembre de dos mil diecinueve, el Magistrado presidente de este Pleno Especializado en Materia Civil del Séptimo Circuito tuvo por integrado el asunto y, entre otras cosas, lo turnó al Magistrado José Luis Vázquez Camacho, integrante del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, con residencia en esta ciudad, para que formulara el proyecto de sentencia correspondiente; y,

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Competencia. Este Pleno en Materia Civil del Séptimo Circuito es legalmente competente para conocer de la presente denuncia de posible contradicción de tesis, en términos de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de



Amparo; 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; en relación con los preceptos 1, 3, 4 y 9 del Acuerdo General Número 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, en vigor a partir del uno de marzo de dos mil quince, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción suscitada entre criterios de Tribunales Colegiados de este Séptimo Circuito, sobre un tópico que, por su naturaleza, corresponde a la materia civil.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción proviene de parte legítima, de conformidad con lo previsto en el artículo 227, fracción III, de la Ley de Amparo, el cual establece:

"Artículo 227. La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas: ... III. Las contradicciones a las que se refiere la fracción III del artículo anterior podrán ser denunciadas ante los Plenos de Circuito por el procurador general de la República, los mencionados tribunales y sus integrantes, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que las motivaron."

De conformidad con el anterior dispositivo legal, las contradicciones de tesis a que se refiere la fracción III del artículo 226 de la Ley de Amparo, podrán ser denunciadas ante los Plenos de Circuito, por el procurador general de la República, los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes o alguno de sus integrantes, los Jueces de Distrito o las partes en los asuntos que las motivaron.

Luego, si en el caso la denuncia de contradicción la formularon los Magistrados integrantes del Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, es dable concluir que tienen legitimación para denunciarla.

TERCERO.—**Requisitos para determinar la existencia de una contradicción.** Corresponde ahora determinar cuáles son los requisitos necesarios para estimar si existe contradicción de criterios entre los Tribunales Colegiados de Circuito.

En ese sentido, cabe decir que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada, para lo que al caso interesa, a que los Tribunales



Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan "criterios discrepantes", entendiéndose por "criterio", las argumentaciones lógico-jurídicas adoptadas por el juzgador para justificar su decisión en una controversia.

Ahora bien, el concepto "discrepante" ha de entenderse en función no tanto del estado de los criterios enfrentados, es decir, que uno se oponga a otro en los aspectos argumentativos, sino que es suficiente que difieran en el argumento adoptado en la solución de un mismo problema jurídico; y la finalidad de las contradicciones de tesis es que, una vez determinado que sí existen criterios discrepantes, se emita la jurisprudencia respectiva que, en el orden jurisdiccional, dé seguridad jurídica sobre el punto materia de la contradicción.

Al respecto, es aplicable la jurisprudencia 1a./J. 23/2010² de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a continuación se cita:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, en sesión de 30 de abril de 2009, interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.'. Así, de un nuevo análisis al contenido de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, la Primera Sala advierte como condición para la existencia de la contradicción de tesis que los criterios enfrentados sean contradictorios; sin embargo, el sentido del concepto 'contradictorio' ha de entenderse cuidadosamente, no tanto en función del estado de los criterios enfrentados, sino de la finalidad misma de la contradicción de tesis, que es generar seguridad jurídica. En efecto, la condición que debe observarse está más ligada con el fin que con el medio y, por tanto, la esencia de la contradicción radica más en la necesidad de dotar al sistema jurisdiccional de seguridad jurídica que en la de comprobar que se reúna una serie de características determinadas en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados de Circuito; de

² Con número de registro digital: 165076, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 123.



ahí que para determinar si existe o no una contradicción de tesis debe analizarse detenidamente cada uno de los procesos interpretativos involucrados –y no tanto los resultados que ellos arrojen– con el objeto de identificar si en algún razonamiento de las respectivas decisiones se tomaron vías de solución distintas –no necesariamente contradictorias en términos lógicos– aunque legales, pues al ejercer el arbitrio judicial pueden existir diferendos, sin que ello signifique haber abandonado la legalidad. Por ello, en las contradicciones de tesis que la Suprema Corte de Justicia de la Nación está llamada a resolver debe avocarse a reducir al máximo, cuando no a eliminar, ese margen de discrecionalidad creado por la actuación legal y libre de los tribunales contendientes."

Con base en lo anterior, y de acuerdo con la jurisprudencia que más adelante se señala, para que una contradicción de tesis sea procedente, es necesario que se cumplan las siguientes condiciones:

1) Que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejecutar el arbitrio judicial, a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que éste fuese.

2) Que entre los ejercicios interpretativos respectivos exista al menos un tramo de razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico: ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general; y,

3) Que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la forma de acometer la cuestión jurídica es preferente en relación con cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

La jurisprudencia a que se alude es la identificada con el número 1a./J. 22/2010,³ sustentada por la mencionada Primera Sala, de rubro y texto siguientes:

³ Con número de registro digital: 165077, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, marzo de 2010, página 122.



"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA. Si se toma en cuenta que la finalidad última de la contradicción de tesis es resolver los diferendos interpretativos que puedan surgir entre dos o más Tribunales Colegiados de Circuito, en aras de la seguridad jurídica, independientemente de que las cuestiones fácticas sean exactamente iguales, puede afirmarse que para que una contradicción de tesis exista es necesario que se cumplan las siguientes condiciones: 1) que los tribunales contendientes hayan resuelto alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese; 2) que entre los ejercicios interpretativos respectivos se encuentre al menos un razonamiento en el que la diferente interpretación ejercida gire en torno a un mismo tipo de problema jurídico, ya sea el sentido gramatical de una norma, el alcance de un principio, la finalidad de una determinada institución o cualquier otra cuestión jurídica en general, y 3) que lo anterior pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible."

CUARTO.—**Criterios contendientes.** Al tenor de las anteriores directrices, se procede al análisis de las ejecutorias de las cuales emanan los criterios que se estiman opositores, a fin de determinar si existe la contradicción de tesis denunciada, para lo cual es menester tener presentes los siguientes antecedentes y consideraciones esenciales que las sustentan.

I. El Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, con residencia en esta ciudad; que conoció del amparo en revisión 115/2019, en lo conducente señaló:

A) El Juez Décimo Quinto de Distrito en el Estado, con residencia en Xalapa, Veracruz, emitió sentencia el veinte de diciembre de dos mil dieciocho, en el juicio de amparo indirecto número *****, promovido por ***** y *****, el primero por propio derecho y la segunda en su carácter de depositaria de las menores de identidad reservada, en el sentido de negar el amparo solicitado respecto de los actos reclamados al titular y actuarios del Juzgado ***** de



Primera Instancia de Misantla, Veracruz, consistentes en la resolución de dieciséis de mayo de dos mil dieciocho, dictada en el expediente ***** , en la que se revocó el depósito decretado, se ordenó restituir a las menores con su abuela materna y se estableció un régimen de convivencia con el abuelo no custodio, y su ejecución.

B) Inconforme con la anterior determinación, los quejosos ***** y ***** , el primero por propio derecho y la segunda en su carácter de depositaria de las menores de identidad reservada, interpusieron recurso de revisión, del que por razón de turno correspondió conocer al Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, el que se admitió a trámite y radicó bajo el número ***** .

C) Mediante sentencia emitida en sesión de cuatro de noviembre de dos mil diecinueve el indicado Tribunal Colegiado modificó la sentencia recurrida, por una parte, sobreseyó en el juicio de amparo y en otra negó la protección federal solicitada; esgrimiendo, para lo que al caso interesa, los argumentos que enseguida se sintetizan:

a) Que respecto de la quejosa, en su carácter de depositaria de las menores de edad involucradas, se advertía de oficio, la actualización de la causa de improcedencia prevista en la fracción XII del artículo 61, en relación con el diverso 5o., fracción I, ambos de la Ley de Amparo, al carecer de interés jurídico para acudir al juicio constitucional biinstancial.

b) Que de acuerdo con dichos preceptos, la vía de amparo está reservada sólo para quien resiente un perjuicio con motivo de un acto de autoridad; de modo que la noción de perjuicio para que proceda el juicio constitucional, presupone la existencia de un derecho legítimamente tutelado que, cuando es transgredido, faculta a su titular para acudir ante el órgano jurisdiccional de amparo demandando el cese de esa transgresión; siendo esto lo que constituye el interés jurídico que la ley de la materia toma en cuenta para la procedencia de la vía de amparo; es decir, que para efectos de que ésta proceda, es requisito indispensable que el acto reclamado lesione de manera real y directa la esfera jurídica de la parte quejosa.



c) Que la demanda de amparo fue promovida por *****, por propio derecho y *****, en su carácter de depositaria de las menores, en contra de la resolución de dieciséis de mayo de dos mil dieciocho, dictada en el expediente *****, en la que el Juez Segundo de Primera Instancia del Distrito Judicial de Misantla, Veracruz revocó el depósito decretado, por no acreditarse la necesidad y urgencia de la medida, ordenó restituir a las menores con su abuela materna y se estableció un régimen de convivencias con el abuelo no custodio.

d) Que en tal sentido, el acto reclamado no afectaba la esfera jurídica de la depositaria, quien únicamente es una auxiliar del procedimiento y sólo funge con tal carácter en el juicio; por tanto, carece de interés jurídico para promover el juicio de amparo contra la resolución que ordena la entrega de las menores, pues en lo personal, ese acto no puede afectarle, en tanto que la libera del depósito y cuidado que le fue encomendado por el Juez civil responsable y, por ende, si la resolución impugnada no perjudica a la depositaria; habida cuenta que la mencionada quejosa no tiene la representación de las menores de edad, sino sólo el carácter de depositaria de éstas.

e) Que por ello, la mencionada quejosa carecía de interés jurídico para acudir al juicio de amparo indirecto, ya que la revocación del depósito de las menores y su entrega material a su abuela materna, de ninguna manera le provocaba, en lo individual, un perjuicio real y directo en su esfera de derechos; y al ser así, resultaba patente la actualización de la causa de improcedencia indicada; **lo que condujo a modificar la sentencia recurrida y sobreseer en el juicio de amparo indirecto.**

f) Que los argumentos de la quejosa, al desahogar la vista en términos del artículo 64, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, eran **ineficaces**, porque en ellos expresó que sí tenía interés jurídico para defender los intereses de las menores de edad bajo su cuidado, que se dilucidaban cuestiones respecto a la habitación, cuidado y protección de las menores, específicamente la entrega y cambio de su habitación, lo que implicaba un perjuicio del núcleo y/o ambiente familiar en el que se han desarrollado, y al aceptar el cargo de depositaria, se hizo mención de que ésta debía brindar protección física, psicológica y social a



las menores, debiendo recurrir a las autoridades para lograr su objetivo; razón por la que atendiendo a su interés superior, es que acudió a promover el amparo a favor de dichas infantes.

g) Que ello era así, porque aun cuando de tales argumentos pudiera apreciarse que tiene legitimación para solicitar la protección constitucional cuando se afecten derechos de las menores que tiene bajo su custodia; lo cierto es que la revocación del depósito judicial y la orden de su entrega material a su abuela materna, de ninguna manera provocaba a la depositaria, en lo individual, un perjuicio real y directo en su esfera de derechos, pues únicamente actuó en el juicio como auxiliar del procedimiento, dado que no tenía la representación de las niñas sino sólo el carácter de depositaria de éstas; y,

h) Que no le beneficiaba el criterio de rubro y texto siguientes: "DEPÓSITO DE MENORES. EL DEPOSITARIO QUE LO EJERCE POR RESOLUCIÓN JUDICIAL TIENE LEGITIMACIÓN PARA IMPUGNAR EN AMPARO LAS DETERMINACIONES QUE AFECTEN LOS DERECHOS DEL MENOR BAJO SU CUSTODIA.",⁴ sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado de este Séptimo Circuito, al resolver el amparo en revisión *****, y que éste no se compartía, puesto que no se ajustaba a lo que dispone el artículo 6o. de la Ley de Amparo, que establece quiénes son las personas que pueden promover el juicio de amparo, sin que en ninguna hipótesis encuadre la figura del depositario, pues éste no tiene la representación de las menores de edad y, por ello, era procedente denunciar la posible contradicción de criterios ante la instancia correspondiente.

En tal sentido, el Primer Tribunal Colegiado a continuación procedió a abordar los agravios planteados por el diverso quejoso, por propio derecho; y determinó modificar la sentencia recurrida, sobreseer en el juicio de amparo promovido por la quejosa, en su carácter de depositaria de las menores, y negar el amparo que solicitó el mencionado quejoso.

⁴ Décima Época. Con número de registro digital: 2003014. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de tesis: Aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVIII, Tomo 3, marzo de 2013, materias común y civil, tesis: VII.2o.C.35 C (10a.), página 1986.



II. Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, con residencia en esta ciudad, conoció del amparo en revisión 306/2012; en lo que es materia de la presente contradicción, señaló:

A) El Juez Segundo de Distrito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, en apoyo del Juzgado Segundo de Distrito en el Estado, ambos con sede en esta ciudad de Xalapa, emitió sentencia el siete de junio de dos mil doce, en el juicio de amparo indirecto número *****, promovido por ***** y *****, el primero en su calidad de padre de los menores de identidad reservada, y la segunda como depositaria judicial y abuela de los citados niños, en el sentido de **conceder** el amparo solicitado respecto de los actos reclamados del Juzgado ***** de Primera Instancia de Xalapa, Veracruz, como ordenadora, y el "comisionado", como autoridad ejecutora, consistentes en la resolución de seis de marzo de dos mil doce, emitida en el expediente número ***** , en la que se revocó el depósito judicial, ordenó que las cosas se restituyeran al estado que guardaban antes de la medida, esto es, se reintegraran los menores de edad al lado de su madre; y su ejecución.

B) Inconforme con dicha concesión de amparo, la tercera interesada ***** , por conducto de su autorizado, interpuso recurso de revisión del que, por razón de turno correspondió conocer al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, el cual se admitió a trámite y se radicó bajo el número ***** .

C) Mediante sentencia emitida en sesión de treinta y uno de octubre de dos mil doce, el indicado Tribunal Colegiado revocó la sentencia recurrida y negó el amparo solicitado, esgrimiendo, para lo que al caso interesa, los argumentos que enseguida se reseñan:

a) Que en relación con los agravios sobre la procedencia del juicio de amparo, pues la recurrente planteó la causa de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción V, de la Ley de Amparo (vigente hasta el 2 de abril de 2013), relacionada con la falta de interés jurídico, pues adujo la falta de legitimación respecto a la abuela paterna ***** (en su carácter de depositaria de los menores), el Tribunal Colegiado señaló que tal agravio no tenía sustento legal, porque si en las determinaciones de guarda y custodia se resuelven asuntos en los que están involucrados derechos de menores, esencialmente su habitación, convivencia,



protección y cuidado, **es inconcuso que la depositaria que ejerce el depósito judicial, en virtud de una resolución cautelar, cuenta con legitimación para acudir al amparo** derivado de esa comisión para impugnar las determinaciones que afecten los derechos del niño que tiene bajo su custodia; como en el caso lo es la resolución del recurso de reclamación contra el depósito de menores, que fue declarado procedente y levantó la medida.

b) Que por esa razón debía admitirse la demanda para con ello realizar un escrutinio estricto de los conceptos de violación a fin de valorar los que estén directamente relacionados con los intereses jurídicos del menor de edad e inclusive suplir la deficiencia de la queja o nombrarle un representante especial, en términos del artículo 6o. de la Ley de Amparo (vigente en 2012), cuidando en todo momento que el depositario no introduzca temas ajenos al supremo interés del menor.

c) Que era aplicable, en lo conducente, el criterio 1a./J. 102/2012 (10a.), publicado en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro 16, Tomo I, enero de 2013, página 617, con número de registro digital: 2002572, de rubro: "MENORES DE EDAD. CUENTAN CON INTERÉS JURÍDICO PARA PROMOVER JUICIO DE AMPARO EN CONTRA DE RESOLUCIONES DICTADAS RESPECTO DE SU GUARDA Y CUSTODIA (ESTUDIO CORRESPONDIENTE ANTERIOR A LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES AL JUICIO DE AMPARO DE 6 DE JUNIO DE 2011).", y con base en ello, el Tribunal Colegiado se apartaba del criterio VII.2o.C.18 C (10a.), publicado en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIII, Tomo 4, octubre de 2012, página 2465, con número de registro digital: 2001890, que había venido sustentando bajo el título (sic): "DEPÓSITO DE MENORES. EL DEPOSITARIO CARECE DE INTERÉS JURÍDICO PARA PROMOVER AMPARO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE ORDENA SU ENTREGA."

La resolución anterior dio origen a la tesis aislada VII.2o.C.35 C (10a.),⁵ de rubro y texto siguientes:

⁵ Décima Época, con número de registro digital: 2003014. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de tesis: Aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVIII, Tomo 3, marzo de 2013, materias común y civil, tesis: VII.2o.C.35 C (10a.), página 1986.



"DEPÓSITO DE MENORES. EL DEPOSITARIO QUE LO EJERCE POR RESOLUCIÓN JUDICIAL TIENE LEGITIMACIÓN PARA IMPUGNAR EN AMPARO LAS DETERMINACIONES QUE AFECTEN LOS DERECHOS DEL MENOR BAJO SU CUSTODIA. Si en las determinaciones de guarda y custodia se resuelven asuntos en los que están involucrados derechos de menores, esencialmente su habitación, convivencia, protección y cuidado, es inconcuso que la depositaria judicial que ejerce el depósito en virtud de una resolución judicial cautelar, tiene legitimación para promover el amparo, para impugnar las determinaciones que afecten los derechos del menor que tiene bajo su custodia. Razón por la cual debe admitirse la demanda para que con ello se realice un escrutinio estricto de los conceptos de violación, a fin de valorar los que estén directamente relacionados con los intereses jurídicos del menor, e inclusive suplir la deficiencia de la queja o nombrarle un representante especial, en términos del artículo 6o. de la Ley de Amparo, cuidando en todo momento que el depositario no introduzca temas ajenos al interés superior del menor; derivado de lo anterior, este tribunal se aparta del criterio sustentado en la tesis de rubro: 'DEPÓSITO DE MENORES. EL DEPOSITARIO CARECE DE INTERÉS JURÍDICO PARA PROMOVER EL AMPARO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE ORDENA SU ENTREGA.', publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XIII, Tomo 4, octubre 2012, página 2465 (número de registro IUS 2001890)."

A continuación, el Tribunal Colegiado procedió a abordar el estudio de los agravios relacionados con el fondo del asunto; y al respecto decidió, en la materia de la revisión, revocar la sentencia recurrida y negar el amparo solicitado por los quejosos.

QUINTO.—Existencia de la contradicción. De la confrontación de las consideraciones expuestas en las resoluciones de los tribunales contendientes, y siguiendo las pautas previamente reseñadas para establecer la existencia de contradicciones de tesis, se llega a la conclusión de que en la especie se actualizan los requisitos de su existencia, por las razones que a continuación se expondrán.

Primer requisito: Ejercicio interpretativo y arbitrio judicial. A juicio de este Pleno en Materia Civil del Séptimo Circuito, los tribunales contendientes al resolver la cuestión litigiosa ante ellos planteada, se vieron en la necesidad de ejercer el



arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo para llegar a la conclusión que finalmente adoptaron, como lo fue decidir si la persona depositaria de menores de edad tenía, o no, legitimación para promover el juicio de amparo (indirecto) contra la resolución que revoca el depósito y ordena se restituya a los menores a la persona que los tenía antes de que se decretara tal providencia.

Como se advierte, ambos tribunales al fallar los respectivos recursos de revisión, resolvieron la misma cuestión jurídica; pero cada tribunal emitió su correspondiente decisión, y para ello se fundaron en las consideraciones que al efecto estimaron pertinentes.

Ello se desprende de las resoluciones emitidas por tales Tribunales Colegiados, las cuales se detallaron en el considerando cuarto de la presente resolución.

Segundo requisito: Razonamiento y diferendo de criterios interpretativos. Analizadas las ejecutorias emitidas por los Tribunales Colegiados contendientes, este Pleno en Materia Civil del Séptimo Circuito considera que existe la contradicción de criterios denunciada; pues el Primer Tribunal Colegiado determinó: que la depositaria carece de legitimación para promover el juicio de amparo contra la resolución del Juez natural que revoca la orden de depósito y ordena se restituyan a las menores con la persona que las tenía con anterioridad a que se decretara tal providencia, y para ello esencialmente sostuvo (**ejercicio interpretativo**), que se actualizaba la causa de improcedencia prevista por el artículo 61, fracción XII, en relación con el diverso 5o., fracción I, de la Ley de Amparo, pues la quejosa, en su carácter de depositaria, carecía de interés jurídico para reclamar en amparo la revocación del depósito de las menores y su entrega material a quien las tenía (antes de dicha medida cautelar), ya que de ninguna manera provocaba a aquélla, en lo individual, un perjuicio real y directo en su esfera de derechos, dado que ese acto no puede afectarle, porque la liberaba del depósito y cuidado que le fue encomendado por el Juez civil responsable.

Que además, lo argumentado por la quejosa-recurrente en el desahogo de vista con la posible causa de improcedencia que el Tribunal Colegiado advirtió se actualizaba, en cuanto refirió que ella brindó a las menores habitación, cuidado y protección, y que el cambio de domicilio ordenado generaría a éstas un



perjuicio en el ambiente familiar en el que se habían venido desarrollando, lo que afectaría sus derechos y su interés superior; no hacía procedente el juicio de amparo que aquella promovía, ya que la quejosa no tenía la representación de las menores, pues en el juicio actuó como auxiliar del procedimiento al tener el carácter de depositaria.

Y que el artículo 6o. de la Ley de Amparo establece quiénes pueden promover el juicio constitucional, sin que en ninguna de esas hipótesis encuadre la figura del depositario, ya que éste no tiene la representación de las menores.

Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado, al analizar el agravio planteado por la tercera interesada en su recurso de revisión, quien argumentó que se actualizaba la causa de improcedencia prevista en el artículo 73, fracción V, de la Ley de Amparo (vigente hasta el 2 de abril de 2013), porque respecto de la quejosa abuela paterna, en su carácter de depositaria de los menores, carecía de legitimación para promover el amparo; desestimó dicha causa de improcedencia, y al respecto **sostuvo**, sustancialmente:

Que si en las determinaciones de guarda y custodia se resuelven asuntos en los que están involucrados los derechos de menores, como su habitación, convivencia, protección y cuidado; por consiguiente, la depositaria judicial que ejerce tal encargo en virtud de una resolución judicial, cuenta con legitimación para acudir al amparo, derivado de esa comisión, para impugnar las determinaciones que afecten los derechos del menor que tiene bajo su custodia.

Como fundamento de su decisión citó, en lo conducente, la tesis que (a octubre de 2012) estaba pendiente de publicación, la cual emitió el propio Segundo Tribunal Colegiado, de rubro: "MENORES DE EDAD. CUENTAN CON INTERÉS JURÍDICO PARA PROMOVER JUICIO DE AMPARO EN CONTRA DE RESOLUCIONES DICTADAS RESPECTO DE SU GUARDA Y CUSTODIA (ESTUDIO CORRESPONDIENTE ANTERIOR A LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES AL JUICIO DE AMPARO DE 6 DE JUNIO DE 2011)."

De lo antes relatado se advierte que ambos tribunales sí expresaron los razonamientos que al efecto estimaron pertinentes para sustentar sus respectivas decisiones relacionadas con el mismo problema jurídico ante ellos planteado; pero, en el caso, sostuvieron posturas contrarias.



Tercer requisito: Que la diferencia de criterios pueda dar lugar a la formulación de una pregunta genuina acerca de la solución, legalmente posible, del problema jurídico planteado.

Previamente a abordar tal punto, cabe precisar que en los casos planteados ante los Tribunales Colegiados, los respectivos depositarios tenían bajo su cuidado a dos menores, pero en razón de que la jurisprudencia que se establezca tiene el carácter de general (pues puede ocurrir que en otros casos el depositario sólo tenga a un menor bajo su cuidado), en lo sucesivo se hará referencia al depositario del menor.

Hecha la precisión anterior, y atento al análisis de las posturas en contradicción, se tiene que existe disparidad en ellas, de dónde surge **la pregunta relativa a** ¿Si la persona que tiene el carácter de depositario del menor tiene legitimación, o no, para promover el juicio de amparo contra la resolución judicial que revoca el depósito y ordena su restitución a quien lo tenía antes de que se decretara esa medida cautelar?

SEXTO.—Resolución del problema jurídico materia de la presente contradicción.

El punto por dilucidar radica en la interpretación que hicieron los Tribunales Colegiados contendientes respecto del tema a que se refiere la pregunta anterior, consistente en si el depositario tiene legitimación, o no, para impugnar en amparo la resolución judicial que revoca el depósito y ordena la restitución del menor de edad.

Apartado I. Conceptos de legitimación, interés jurídico y representante.

A fin de resolver el anterior problema jurídico, es pertinente señalar que la *legitimación* es un término procesal, y consiste en la posición que guarda una persona en relación con determinado acto, de manera que, si por disposición de la ley, está en posibilidad de impugnarlo, entonces sí tiene legitimación para actuar, pero si no, entonces carecerá de ella y su actuación será ineficaz.

De manera que tendrá legitimación para iniciar un juicio e intervenir en él, quien tenga interés en que la autoridad judicial declare o constituya un derecho



o imponga una condena; e igualmente gozará de legitimación quien tenga el interés contrario.

Cabe señalar que en la Ley de Amparo y en el Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la citada ley, en términos del artículo 2o. de la misma, no se contempla la palabra *legitimación*.

Sino que en la mencionada ley, en lo que al presente asunto interesa, el capítulo II del libro primero, se denomina: "Capacidad y personería", mismo que comprende de los artículos 5o. al 16, los cuales establecen qué personas pueden promover y actuar en el juicio de amparo.

En tanto que el referido código contiene el capítulo I, del libro primero, título primero: Partes, cuyo rubro es: "Personas que pueden intervenir en un procedimiento judicial", y comprende de los artículos 1o. al 6o., los cuales definen quiénes pueden iniciar y actuar en un juicio civil federal.

Como se advierte, el concepto *legitimación* o *legitimación procesal* no es una expresión que se contemple en esas leyes (tampoco en el Código Civil Federal, y es a partir de las reformas de 1996 y 2012, que se empezó a usar en el Código de Comercio –artículos 1067, 1126 y 1390 Bis 34–).

En tal sentido, es la doctrina jurídica y la práctica judicial las que emplearon dicho concepto, que posteriormente se vio reflejado en una jurisprudencia de la Segunda Sala del Alto Tribunal del País.

Así la doctrina señala: *"En general la doctrina considera la legitimación como la idoneidad de la persona para realizar un acto jurídico eficaz, inferida de la posición que se tiene frente al acto; o sea, en la realización de un acto jurídico, la relación que existe entre los sujetos o uno de los sujetos con el objeto."*⁶

Mientras que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia que a continuación se cita, definió a la legitimación procesal

⁶ Pérez Fernández del Castillo, Bernardo. *Representación, Poder y Mandato*. Pág. 5. Edit. Porrúa, México, 2018.



activa (o sea, la que tiene el actor, en tanto que la pasiva la tiene su contraparte), como la potestad legal para acudir al órgano jurisdiccional con la petición de que se inicie la tramitación del juicio o de una instancia; y se produce cuando la acción es ejercida en el juicio por aquel que tiene aptitud para hacer valer el derecho que se cuestionará, bien porque se ostente titular de ese derecho o bien, porque cuente con la representación de dicho titular; y es necesario contar con dicha legitimación para que el juicio que se promueve sea procedente.

La jurisprudencia a que se alude es la número 75/97 (sic),⁷ sustentada por la citada Segunda Sala, de rubro y texto siguientes:

"LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA. CONCEPTO. Por legitimación procesal activa se entiende la potestad legal para acudir al órgano jurisdiccional con la petición de que se inicie la tramitación del juicio o de una instancia. A esta legitimación se le conoce con el nombre de *ad procesum* y se produce cuando el derecho que se cuestionará en el juicio es ejercitado en el proceso por quien tiene aptitud para hacerlo valer, a diferencia de la legitimación *ad causam* que implica tener la titularidad de ese derecho cuestionado en el juicio. La legitimación en el proceso se produce cuando la acción es ejercitada en el juicio por aquel que tiene aptitud para hacer valer el derecho que se cuestionará, bien porque se ostente como titular de ese derecho o bien porque cuente con la representación legal de dicho titular. La legitimación *ad procesum* es requisito para la procedencia del juicio, mientras que la *ad causam*, lo es para que se pronuncie sentencia favorable."

En este orden de ideas, los artículos 5o., fracción I, y 6o. de la Ley de Amparo, que están vinculados, establecen: el primero, el concepto de quejoso y, el segundo, la regla general sobre qué personas están facultadas para promover un juicio de esa naturaleza.

(Existen otros artículos que señalan quiénes también pueden promover el juicio de amparo a nombre de otro, pero que no es necesario relatar por no ser materia de la presente contradicción).

⁷ Novena Época, con número de registro digital: 196956. Segunda Sala. Jurisprudencia. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo VII, enero de 1998, materia común, tesis: 2a./J. 75/97, página 351.



Así, el citado artículo 5o.⁸ define quienes son las partes en el juicio de amparo; y en la fracción I, señala el concepto de quejoso, que sería el actor en dicho juicio y la calidad específica que debe cumplir para ser considerado como tal.

Entre los elementos que debe cubrir para ser considerado como quejoso, es que debe contar con *interés jurídico* o con *interés legítimo*. Como la presente contradicción deriva de juicios de amparo en los que el acto reclamado fue una resolución dictada por un Juez civil; por consiguiente, se requiere necesariamente que el quejoso tenga *interés jurídico*, de conformidad con lo que establece la referida fracción I, por lo que el concepto *interés legítimo* no es materia de análisis.

Al efecto, la indicada fracción dispone en lo conducente, en relación con el quejoso, que es la persona que aduce ser titular de un derecho subjetivo, siempre que alegue que el acto (de autoridad) reclamado viola los derechos previstos en el artículo 1o. de la ley en cita, que le produzca una afectación real, actual y directa a su esfera jurídica. Que es lo que se conoce como *interés jurídico*.

Esto es, el *interés jurídico* es un requisito de procedencia del juicio de amparo, de manera que **sólo el titular de ese derecho legalmente protegido es quien puede acudir ante el órgano jurisdiccional de amparo, en**

⁸ Se cita la parte conducente: "**Artículo 5o.** Son partes en el juicio de amparo:

"I. El quejoso, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho subjetivo o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que la norma, acto u omisión reclamados violan los derechos previstos en el artículo 1o. de la presente Ley y con ello se produzca una afectación real y actual a su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

"El interés simple, en ningún caso, podrá invocarse como interés legítimo. La autoridad pública no podrá invocar interés legítimo.

"...

"Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos, agrarios o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa;

"La víctima u ofendido del delito podrán tener el carácter de quejosos en los términos de esta ley. ...

"II. La autoridad responsable, ...

"III. El tercero interesado, ...

"IV. El Ministerio Público Federal ..."



demanda de que cese la transgresión a su esfera de derechos afectados por el acto de autoridad que reclama; siendo ello un requisito establecido en los artículos 107, fracción I,⁹ de la Constitución y 5o., fracción I, de la ley de la materia, en los que claramente se establece, en esencia, que el juicio de amparo únicamente puede promoverse por la parte a quien perjudique la norma o un acto de autoridad concreto.

Al respecto, es aplicable la jurisprudencia número 1a./J. 168/2007, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,¹⁰ que establece:

"INTERÉS JURÍDICO EN EL AMPARO. ELEMENTOS CONSTITUTIVOS. El artículo 4o. de la Ley de Amparo contempla, para la procedencia del juicio de garantías, que el acto reclamado cause un perjuicio a la persona física o moral que se estime afectada, lo que ocurre cuando ese acto lesiona sus intereses jurídicos, en su persona o en su patrimonio, y que de manera concomitante es lo que provoca la génesis de la acción constitucional. Así, como la tutela del derecho sólo comprende a bienes jurídicos reales y objetivos, las afectaciones deben igualmente ser susceptibles de apreciarse en forma objetiva para que puedan constituir un perjuicio, teniendo en cuenta que el interés jurídico debe acreditarse en forma fehaciente y no inferirse con base en presunciones; de modo que la naturaleza intrínseca de ese acto o ley reclamados es la que determina el perjuicio o afectación en la esfera normativa del particular, sin que pueda hablarse entonces de agravio cuando los daños o perjuicios que una persona puede sufrir, no afecten real y efectivamente sus bienes jurídicamente amparados."

⁹ Se cita la parte conducente: "Artículo 107. Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:

"I. El juicio de amparo se seguirá siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por esta Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico. "Tratándose de actos o resoluciones provenientes de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, el quejoso deberá aducir ser titular de un derecho subjetivo que se afecte de manera personal y directa."

¹⁰ Novena Época, con número de registro digital: 170500. Instancia: Primera Sala. Tipo de tesis: Jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVII, enero de 2008, materia común, tesis: 1a./J. 168/2007, página 225.



El artículo 4o. de la Ley de Amparo que se contiene en dicha jurisprudencia, corresponde a la ley vigente hasta el 2 de abril de 2013, y su contenido es similar al 6o. de la actual ley; por lo que es aplicable.

Mientras que el referido ordinal 6o.,¹¹ atento a lo que ordena el artículo 107, fracción I, constitucional establece que el juicio de amparo sólo puede ser promovido por la persona directamente afectada por el acto de autoridad, y puede hacerlo por sí o por su *representante legal*.

El referido precepto también establece otros dos supuestos sobre las personas que pueden promover el juicio de amparo a favor del quejoso, que son su apoderado, o bien, cualquier persona en los casos que prevé la ley en cita. Pero en la materia de esta contradicción no se está en ninguna de esas otras hipótesis (como serían las que señala el indicado artículo 6o.), por lo que no son objeto de análisis.

El concepto *de representante* o *representante legal*, tampoco lo define la Ley de Amparo, sólo emplea las frases: *representante legal*, *representante(s)*, *legítimo representante*, *la representación del quejoso* y otras expresiones semejantes que contienen la misma idea.

El Código Federal de Procedimientos Civiles, de igual manera, no describe qué debe entenderse por representación.

Por lo que se acude a la doctrina, y el autor que se consulta, al respecto, señala: "*La representación puede definirse como la facultad que tiene una persona de actuar, obligar y decidir en nombre y por cuenta de otra.*"¹²

¹¹ Artículo 6o. El juicio de amparo puede promoverse por la persona física o moral a quien afecte la norma general o el acto reclamado en términos de la fracción I del artículo 5o. de esta ley. El quejoso podrá hacerlo por sí, por su representante legal o por su apoderado, o por cualquier persona en los casos previstos en esta ley.

"Cuando el acto reclamado derive de un procedimiento penal, podrá promoverlo, además, por conducto de su defensor o de cualquier persona en los casos en que esta ley lo permita."

¹² Pérez Fernández del Castillo, Bernardo. *Representación, Poder y Mandato*. Pág. 3. Edit. Porrúa, México, 2018.



La representación deriva de la ley, pues es ésta la que determina quién es el representante, ya sea de una persona física o moral, o de una entidad de derecho público.

En lo que interesa a este estudio, debe indicarse que en el Código Civil del Estado de Veracruz, el artículo 341¹³ establece que los hijos menores de edad no emancipados están bajo la patria potestad mientras exista alguno de los ascendientes que deban ejercerla conforme a la ley; el diverso 343¹⁴ señala que la patria potestad sobre los hijos la ejercen los padres, cuando por cualquier circunstancia deje de ejercerla alguno de ellos, corresponderá (continuará) al otro; y a falta de ambos, o si la perdieren, la ejercerán los ascendientes en segundo grado (abuelos), pero en este caso será por determinación del Juez. Por su parte, el numeral 354¹⁵ dispone que los que ejerzan la patria potestad son los legítimos representantes de los que estén bajo de ella; y el diverso 356¹⁶ indica que quien la ejerza representará también a los hijos en juicio.

De donde se sigue que la *representación* de los menores de edad, en términos de la ley, y por regla general, corresponde a los padres, quienes tienen el carácter de *representantes* del hijo menor de edad, que sería el representado.

En este orden de ideas, se concluye que si la persona que promueve el juicio de amparo carece de interés jurídico porque el acto reclamado no afecta de modo real, actual y directamente su esfera de derechos tutelados por la ley,

¹³ "Artículo 341. Los hijos menores de edad no emancipados, están bajo la patria potestad mientras exista alguno de los ascendientes que deban ejercerla conforme a la ley."

¹⁴ "Artículo 343. La patria potestad sobre los hijos se ejerce por los padres. Cuando por cualquier circunstancia deje de ejercerla alguno de ellos, corresponderá su ejercicio al otro.

"A falta de ambos padres o por cualquier otra circunstancia prevista en este ordenamiento, ejercerán la patria potestad sobre los menores, los ascendientes en segundo grado en el orden que determine el Juez, tomando en cuenta las circunstancias del caso."

¹⁵ "Artículo 354. Los que ejercen la patria potestad son legítimos representantes de los que están bajo de ella, y tienen la administración legal de los bienes que les pertenecen, conforme a las prescripciones de este código."

¹⁶ "Artículo 356. La persona que ejerza la patria potestad representará también a los hijos en juicio, los arreglos para terminarlo requerirán del consentimiento expreso de ambos ascendientes, cuando su ejercicio sea conjunto; y de la autorización judicial cuando la ley lo requiera expresamente."



el juicio de amparo será improcedente al actualizarse la causa prevista en el artículo 61, fracción XII (sic),¹⁷ de la ley que reglamenta dicho juicio.

En relación con la regla anterior, debe indicarse que si la resolución reclamada en amparo, por el contrario, sí afecta de manera real y actual los derechos personales del promovente, entonces éste sí tendrá interés jurídico para promover, por propio derecho, el juicio de amparo, conforme al citado artículo 5o., fracción I.

Mientras que si no tiene la representación de la persona directamente afectada, el juicio de amparo también será improcedente, al actualizarse la causa que establece el numeral 61, fracción XXIII,¹⁸ en relación con el diverso 6o., ambos de la mencionada ley.

Y en cualquiera de los dos casos, la persona carecerá de legitimación para promover el juicio de amparo, ya que la legitimación constituye un presupuesto procesal para que sea procedente el juicio que se presente.

Salvo que, como se indicó, el acto reclamado afecte de manera real y directa los derechos estrictamente personales del promovente, en cuyo caso sí tendrá interés jurídico para promoverlo, pero por propio derecho.

Apartado II. El depositario judicial del menor.

En este punto procede abordar la naturaleza y función del depositario de un menor, designado para tal cargo en unas diligencias de depósito judicial de personas.

Al respecto, el depósito judicial de personas se encuentra regulado en los artículos 156, 157 (guarda y custodia definitivas), 345 y 346 del Código Civil para el Estado de Veracruz, que disponen en lo conducente:

¹⁷ "Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente: ...

"XI. Contra normas generales o actos que hayan sido materia de una ejecutoria en otro juicio de amparo, en los términos de la fracción anterior."

¹⁸ "XXIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o de esta ley."



"156. Al admitirse la demanda de divorcio, o antes, si hubiere urgencia y sólo mientras dure el juicio, se dictarán las medidas provisionales pertinentes, conforme a las disposiciones siguientes:

"I. Separar a los cónyuges en todo caso;

"II. Dictar a solicitud de cualquiera de los cónyuges las medidas de protección social o de amparo personal que, a juicio del Juez, deban adoptarse para seguridad física o moral del cónyuge que necesite ese amparo;

"III. Señalar y asegurar los alimentos que debe dar el deudor alimentario al cónyuge acreedor y a los hijos;

"IV. Dictar las medidas convenientes para que no cause ninguno de los cónyuges perjuicio en los bienes del otro;

"V. Dictar en su caso, las medidas precautorias que la ley establece respecto a la mujer que quede encinta;

"VI. **Poner a los hijos al cuidado de la persona que de común acuerdo hubieren designado los cónyuges, pudiendo ser uno de éstos. En defecto de ese acuerdo, el cónyuge que pida el divorcio propondrá la persona en cuyo poder deben quedar provisionalmente los hijos.** El Juez, previo el procedimiento que fije el código respectivo resolverá lo conducente.

"Salvo peligro grave para el normal desarrollo de los hijos, los menores de siete años deberán quedar al cuidado de la madre;

"VII. La prohibición de ir a un domicilio o lugar determinado para alguno de los cónyuges, así como las medidas necesarias para evitar actos de violencia familiar." (Énfasis añadido)

"157. La sentencia de divorcio fijará en definitiva la situación de los hijos, para lo cual el Juez deberá resolver todo lo relativo a los derechos y obligaciones



inherentes a la patria potestad, su pérdida, suspensión o limitación según el caso, y en especial a la custodia y al cuidado de los hijos. ..."

"345. En caso de separación de quienes ejercen la patria potestad, ambos deberán continuar con el cumplimiento de sus deberes y podrán convenir los términos de su ejercicio, particularmente en lo relativo a la guarda y custodia de los menores. En caso de desacuerdo, el Juez resolverá lo conducente. ..."

"En este supuesto, con base en el interés superior del menor, éste quedará bajo el cuidado y atenciones de uno de ellos. El otro estará obligado a colaborar en su alimentación y conservará los derechos de vigilancia y de convivencia con el menor, conforme a las modalidades previstas en el convenio o la resolución judicial.

"En el caso de depósito de menores, deberá decretarse oficiosamente la convivencia provisional con el progenitor no custodio, con base en el interés superior del menor y el derecho de convivencia con ambos padres, a fin de salvaguardar el sano desarrollo de la personalidad de los menores, salvo que exista alguna causa justificada, probada plenamente, que impida la convivencia al poner en peligro a éstos.

"A la conducta que uno o ambos padres, en proceso de separación o separados, ejerza sobre sus hijas e hijos, con el objeto de obstaculizar o destruir sus vínculos con alguno de ellos, se le llamará manipulación y aleccionamiento parental, derivadas de la utilización de las y los menores en el conflicto parental."

"346. Los que ejercen la patria potestad, aun cuando no tengan la custodia, tienen derecho de convivencia con sus descendientes, salvo que, por ésta, exista peligro para éstos.

"No podrán impedirse sin justa causa las relaciones personales entre el menor y sus parientes. ..."

Asimismo, deben tenerse en cuenta los preceptos 158 a 168 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz que, respecto del depósito, establecen en lo conducente:



"Capítulo II

"Del depósito o guarda de personas como acto prejudicial

"158. En los casos previstos por el artículo 156 del Código Civil y en todo aquel en que una persona intente demandar a su cónyuge, concubino o pariente por ambas líneas hasta el cuarto grado, podrá dictarse provisionalmente el depósito o guarda de aquella que necesite ser protegida física o moralmente de acuerdo con la ley."

"159. Sólo los Jueces de primera instancia pueden decretar el depósito de que habla el artículo anterior, a no ser que, por circunstancias especiales, no pueda ocurrirse al Juez competente, pues entonces el Juez del lugar donde ocurra la emergencia podrá decretar el depósito provisionalmente, remitiendo las diligencias al competente y poniendo la persona a su disposición."

"160. La solicitud de depósito puede ser escrita o verbal y en ella se señalarán las causas en que se funda, el domicilio para su habitación, la existencia de hijos menores y las demás circunstancias del caso. El Juez acompañado del secretario del juzgado debe proceder de inmediato, trasladándose al lugar de los hechos, para cerciorarse de la necesidad de la medida, **y designará desde luego, en su caso, la persona o institución que habrá de encargarse del depósito y vigilará el cumplimiento del mismo.**

"Si la solicitud de depósito se origina por causa de violencia familiar, el Juez, acompañado del secretario del juzgado, podrá practicar las diligencias que a su juicio sean necesarias para declarar la práctica de la medida."

"161. La casa o institución en que deba constituirse el depósito, será en todo caso, designada por el Juez; **y el depositario deberá ser persona honorable, de buenas costumbres, e idónea para la seguridad y guarda del depositado.**

"162. En los casos previstos por la fracción III del artículo 156 del Código Civil, el Juez dictará las medidas que crea convenientes para que, sin perjuicio de la resolución que recaiga en la sentencia de divorcio, los acreedores alimentarios, inclusive el cónyuge en su caso, queden protegidos y asegurados en la percepción de alimentos.



"Igualmente dictará las medidas adecuadas, de acuerdo con las restantes fracciones del precepto citado del Código Civil, para el aseguramiento y cuidado de los hijos, para evitar perjuicio de un cónyuge al otro, para cumplir con las precauciones establecidas en el caso de que la mujer quede encinta, y las demás que prevenga la ley.

"Los derechos contemplados en el presente capítulo también podrán ejercerlos los concubinos, así como los parientes por ambas líneas hasta el cuarto grado de la persona que pretendan demandar.

"Cualquiera reclamación sobre las medidas a que se refiere este capítulo, se resolverán con un solo escrito de cada parte, sin ulterior recurso."

"163. En el caso de que el depósito se haya constituido para demandar o acusar a un cónyuge, concubino o pariente por ambas líneas hasta el cuarto grado, la providencia se considerará sin efectos, si dentro de diez días hábiles siguientes, la parte interesada no acredita haber presentado la demanda. La declaración respectiva se hará de oficio por el tribunal y se notificará personalmente a los cónyuges, concubinos o parientes interesados y al depositario."

"164. Se dará al depositario copia certificada de la constitución del depósito, para su resguardo."

"165. El término señalado para la duración del depósito podrá prorrogarse si se acreditare que, por causa no imputable al interesado, le ha sido imposible intentar su acción o formular la acusación."

"166. Las providencias o medidas que propongan respecto al depósito, la mujer, el marido o el depositario, se resolverán de plano por el Juez."

"167. No acreditándose haberse intentado la demanda o la acusación dentro del término señalado, levantará el Juez el depósito y restituirá las cosas al estado que guardaban con anterioridad."

"168. Si el Juez que decretó el depósito no fuere el que deba conocer del negocio principal, remitirá las diligencias practicadas al que fuere competente,



quien confirmará el nombramiento de depositario, o hará otro, siguiendo el juicio su curso legal."

Del contenido de dichos preceptos se desprende que en los casos en que alguno de los cónyuges promueva el divorcio, intente demandar o acusar al otro, o bien, si es el supuesto, a su concubino, o a algún pariente en los términos que señala el artículo 358 del Código de Procedimientos Civiles citado; además, haya algún menor o menores de edad de por medio, y sea necesario dictar una medida cautelar para la protección y cuidado del menor, y que éste quede bajo el cuidado de una tercera persona; entonces el Juez que conozca de la solicitud respectiva, una vez cerciorado de la necesidad de la medida, designará desde luego a la persona, o institución, que tendrá el cargo de depositario.

El Juez también designará la casa, o institución, en que deba constituirse el depósito.

Dará al depositario copia certificada de la constitución del depósito para su resguardo.

Asimismo, vigilará el cumplimiento del depósito que ordenó.

Por su naturaleza de medida cautelar, el depósito es provisional, pues puede ocurrir que sea por todo el tiempo que dure el juicio que en su caso se promueva, hasta que en sentencia definitiva se determine quién de los que ejercen la patria potestad tendrá la custodia y cuidado del hijo; o bien, más breve si se impugna en reclamación la medida y el Juez determina revocar el depósito y restituir al menor; o también por poco tiempo, si la demanda o acusación no se presenta dentro de los 10 días hábiles siguientes al en que se decretó. En este último supuesto, tal medida queda sin efectos, y la consecuencia es que el menor sea restituido al lugar y con el progenitor con quien se encontraba antes de que se ordenara dicha medida.

Asimismo, el depositario, por su situación, es una tercera persona distinta de quienes tienen la patria potestad, pues si el cuidado recayera en alguno de los padres, entonces se constituiría en éste la guarda y custodia provisional (y no se le llamaría depositario).



Tal cargo debe recaer en una persona honorable, de buenas costumbres e idónea para la seguridad y guarda del menor depositado; y tiene a su cargo proveerle habitación, los cuidados necesarios (como son: alimentación, vestirlo, cuidar su higiene, brindarle afecto, estar pendiente de su salud, su seguridad, entre otros) y permitir la convivencia con el progenitor no custodio, salvo que el Juez la impida, a fin de salvaguardar el sano desarrollo de la personalidad del menor.

Además, aunque la ley no hace referencia, se entiende que el carácter de depositario se acepta de manera voluntaria por la persona que desea tener tal cuidado.

De acuerdo con lo anterior, el que acepta ser depositario del menor asume una responsabilidad que el Juez le encomienda, y se constituye en un auxiliar de éste durante el procedimiento. Pero tal cargo no incorpora derecho alguno en su esfera jurídica, respecto del menor, contrario al que sí tienen los padres, como son los derechos de familia, entre ellos, la patria potestad.

Tampoco adquiere la representación legal del menor, pues como ya se indicó en el apartado anterior, tal representación la establece la ley, y tanto el Código Civil del Estado de Veracruz, como el código procesal respectivo, no la prevén en favor del depositario.

Apartado III. Conclusión.

De acuerdo con lo antes expuesto, se sigue que la legitimación procesal activa, o legitimación en amparo es la facultad que tiene una persona para promover válidamente dicho juicio constitucional, ya sea porque es el titular del derecho afectado por el acto de una autoridad judicial, es decir, tiene interés jurídico para impugnar el acto reclamado, o bien, porque tiene la representación del titular de ese derecho, en términos de los artículos 5o., fracción I, y 6o. de la Ley de Amparo; además de que la legitimación constituye un presupuesto procesal para que el amparo sea procedente; por consiguiente, si carece de tal interés o no tiene el carácter de representante legal de la persona a favor de quien promueve, el juicio de protección de derechos fundamentales será improcedente.



En ese sentido, si el depositario, con motivo del cuidado del menor que se le encomienda, no le incorpora derecho alguno, entonces, en la resolución que revoca el depósito y ordena restituir al menor, carece de legitimación para promover el juicio de amparo, pues tal determinación no le causa un agravio personal y directo a su esfera de derechos, es decir, no afecta su interés jurídico; de ahí que se actualice la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, en relación con el 5o., fracción I, ambos de la ley que reglamenta dicho juicio.

Lo anterior, salvo que esa resolución sí afecte, de manera real y directa, derechos estrictamente personales del promovente, en cuyo caso sí tendrá interés jurídico para promoverlo, por estar en el supuesto que prevé el citado ordinal 5o., fracción I, pero por propio derecho y no como depositario.

Pero si tampoco es el representante legal del menor, pues la representación la establece la ley, y por regla general les corresponde a los padres, en tanto que el depositario no la tiene; por ende, también carece de legitimación para solicitar el amparo que con ese carácter plantee, pues de hacerlo se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 6o., ambos del ordenamiento legal en cita.

En este sentido, debe decirse que la circunstancia de que con motivo del acuerdo que revoca el depósito y ordena la restitución del menor estén de por medio los derechos de éste, tal circunstancia no legitima al depositario encargado de su cuidado para promover el juicio de amparo contra ese acto, pues la legitimación para hacerlo está contenida en los artículos 5o., fracción I, y 6o. de la Ley de Amparo, pero no depende de los derechos que se alegan afectados por el acto reclamado.

En tal caso, el menor no queda desprotegido para impugnar tal resolución, pues el artículo 8o. de la propia ley da la solución al señalar en lo conducente:

"Artículo 8o. El menor de edad, ... podrá pedir amparo por sí o por cualquier persona en su nombre sin la intervención de su legítimo representante cuando éste se halle ausente, se ignore quién sea, esté impedido o se negare a promoverlo. El órgano jurisdiccional, sin perjuicio de dictar las providencias que sean urgentes, le nombrará un representante especial para que intervenga en el juicio, debiendo preferir a un familiar cercano, salvo cuando haya conflicto de intereses o motivo que justifiquen la designación de persona diversa.



"Si el menor hubiere cumplido catorce años, podrá hacer la designación de representante en el escrito de demanda." (Lo subrayado es propio de esta ejecutoria)

Precepto que no requiere interpretación alguna por su claridad en lo que establece y que indica al Juez de Distrito lo que debe proveer al respecto.

Además de que los tribunales de amparo, y atento el interés superior del menor, contenido en el artículo 4o., noveno párrafo,¹⁹ de la Constitución, están facultados para que, en el ámbito de sus atribuciones, provean lo necesario y, en su caso, de conformidad con lo dispuesto en el precepto 79, fracción II, de la Ley de Amparo,²⁰ suplan la queja deficiente siempre que ello derive en un beneficio para el menor, a fin de garantizar dicho interés superior.

SÉPTIMO.—Criterio que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia.

Como consecuencia de los razonamientos expuestos en el considerando anterior, debe prevalecer como jurisprudencia el criterio siguiente:

DEPOSITARIO DEL MENOR DE EDAD. CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE REVOCA EL DEPÓSITO Y ORDENA SU RESTITUCIÓN, SALVO QUE SE AFECTEN DERECHOS ESTRICTAMENTE PERSONALES DEL DEPOSITARIO, POR LO QUE LA DEMANDA DE AMPARO DEBE TRAMITARSE A FAVOR DEL MENOR, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 8o. DE LA LEY DE AMPARO. La legitimación constituye un presupuesto procesal que debe tener la persona para que sea procedente el juicio de amparo que plantee; en términos de los artículos 5o., fracción I, y 6o., de la Ley de Amparo, se tiene cuando quien lo promueva contra una

¹⁹ "Artículo 4o. ... En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. "Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez."

²⁰ "Artículo 79. La autoridad que conozca del juicio de amparo deberá suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios, en los casos siguientes: ...

"II. En favor de los menores o incapaces, o en aquellos casos en que se afecte el orden y desarrollo de la familia."



resolución judicial, sea la parte directamente afectada en su esfera de derechos por el acto reclamado, es decir, tenga interés jurídico para impugnarlo, o bien, sea representante legal de la persona directamente agraviada. Ahora bien, de la interpretación sistemática de los artículos 156 y 345 del Código Civil, y 158 a 168 del Código de Procedimientos Civiles, ambos para el Estado de Veracruz, que regulan el depósito de personas, se desprende que el depositario del menor de edad acepta voluntariamente el cuidado y protección de éste, por lo que se constituye en un auxiliar del Juez en el cargo provisional que le fue encomendado, pero tal carácter de depositario no incorpora derecho alguno en su esfera jurídica, ni adquiere el carácter de representante del menor de edad, pues tal representación, por regla general, la tienen los padres, atento a lo dispuesto en los artículos 343, 354 y 356 del mencionado Código Civil. En tales condiciones, la resolución que revoca el depósito y ordena la restitución del menor de edad, no afecta el interés jurídico del depositario, pues sólo lo libera de la responsabilidad que tenía encomendada, de modo que el juicio de amparo que por propio derecho promueva, resulta improcedente, por actualizarse la causa prevista en el artículo 61, fracción XII, en relación con el 5o., fracción I, ambos de la referida ley, salvo que tal resolución viole derechos estrictamente personales del depositario, en cuyo caso sí tendrá interés para impugnar los actos que real y directamente le afectan, pero por propio derecho y no como depositario; y si lo plantea en representación del menor, en este caso se da la causa de improcedencia del juicio constitucional prevista en la fracción XXIII del citado precepto 61, en relación con el 6o. del mismo ordenamiento, de donde resulta precisamente que no tenga legitimación para promover el juicio de amparo en contra de dicha resolución judicial. En consecuencia, los tribunales de amparo, en el ámbito de sus atribuciones, deberán tramitar la demanda promovida en favor del menor de edad, en términos del artículo 8o. de la indicada ley, e incluso suplir la deficiencia de la queja cuando de ella pueda derivar en un beneficio para el menor de edad, a fin de garantizar su interés superior.

Finalmente, debe decirse que a lo largo de esta resolución los diversos criterios citados, y que fueron integrados conforme a la Ley de Amparo vigente hasta el dos de abril de dos mil trece, siguen siendo aplicables, de acuerdo con lo previsto en el **punto sexto transitorio de la actual Ley de Amparo**; esto es, porque no se oponen a las disposiciones de esta última.

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



PRIMERO.—**Sí existe la contradicción de tesis** entre las sustentadas por el Primero y Segundo Tribunales Colegiados en Materia Civil del Séptimo Circuito, ambos con residencia en Xalapa, Veracruz.

SEGUNDO.—**Debe prevalecer con carácter de jurisprudencia** el criterio sostenido por este Pleno en Materia Civil del Séptimo Circuito, en los términos de la jurisprudencia redactada en el último considerando de esta resolución.

TERCERO.—**Dese publicidad a la jurisprudencia** que se sustenta en la presente resolución, de conformidad con lo previsto en los artículos 217, 219 y 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución, a los Tribunales Colegiados contendientes, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de la Coordinación General de Compilación y Sistematización de Tesis (sic), así como a la parte denunciante; y en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Civil del Séptimo Circuito, por mayoría de cuatro votos de los Magistrados Isidro Pedro Alcántara Valdés (presidente), José Luis Vázquez Camacho (ponente), Alfredo Sánchez Castelán y Clemente Gerardo Ochoa Cantú, contra el voto particular del Magistrado José Manuel De Alba De Alba, quien expresó que haría voto particular; quienes firman en unión del secretario de Acuerdos, que autoriza y da fe.

En términos de lo previsto en los artículos 1, 3, 66, 110, 113, 118, 120 y demás aplicables de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en relación con los numerales 1, 3 y 5 del Reglamento de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal para la aplicación de la referida ley, publicado en el Diario Oficial de la Federación el dos de abril de dos mil cuatro; en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esos supuestos normativos.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 4 de junio de 2021 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



Voto particular que formula el Magistrado José Manuel De Alba De Alba en la contradicción de tesis 6/2019.

I. Introducción

- (1) El que suscribe, no comparto ni el sentido ni las consideraciones sostenidas en la sentencia de la mayoría, pues en términos generales estimo que:
- El depositario judicial sí tiene legitimación para promover el juicio de amparo en contra de la resolución que revoca el depósito y ordena su restitución.
- (2) A continuación, paso a desarrollar la exposición de mis ideas, para lo cual, primero haré una breve reseña del criterio adoptado por mis compañeros y finalmente las razones por las cuales no sustento ni el sentido ni las consideraciones de la sentencia de la que me he apartado.

II. Resumen del criterio de mayoría

- (3) Bien, comencemos por indicar que el Pleno Especializado en Materia Civil del Séptimo Circuito estableció que sí existe contradicción de tesis entre los Tribunales Colegiados contendientes y que el tema jurídico a dilucidar consistía en que:

¿Si la persona que tiene el carácter de depositario del menor tiene legitimación o no, para promover el juicio de amparo contra la resolución judicial que revoca el depósito y ordena su restitución a quien lo tenía antes de que se decretara esa medida cautelar?

- (4) En ese sentido, este Pleno Especializado en Materia Civil sustentó la tesis de que el depositario judicial no tiene legitimación para reclamar en amparo la resolución que revoca el depósito y ordena la restitución del menor.
- (5) Ello, pues después de explicar la naturaleza de la figura jurídica de la legitimación procesal y diversas disposiciones de la legislación civil del Estado de Veracruz, se sostiene que al depositario no se le incorpora derecho alguno a su esfera jurídica, tampoco es el representante legal del menor; por tanto, carecía de legitimación para promover el juicio de amparo.
- (6) En ese sentido que no obstaba que se encontrasen de por medio derechos de los menores, porque la legitimación se encontraba regulada en los artículos 5, fracción I y 6 de la Ley de Amparo, sin que dependiese de los derechos que se alegasen afectados, aunado a que el órgano de amparo se encontraba facultado para proveer lo necesario y en todo caso, suplir la deficiencia de la queja.



III. Razones del disenso

(7) Si bien comparto la existencia de la contradicción de tesis, no comparto la tesis adoptada por mis homólogos integrantes del Pleno de Circuito. A continuación, en un listado, expongo las razones en que se sustenta mi disidencia. Cabe señalar que cada una de las razones que expongo a continuación las hago en forma autónoma porque se sustentan en sí mismas; sin embargo, las mismas no son excluyentes y en su conjunto son resaltables.

1. El proyecto no toma en consideración el interés superior del menor.

(8) En efecto, el artículo 4o., párrafo noveno, de la Constitución,¹ y el 3.1 de la Convención de los Derechos del Niño,² coinciden en obligar a todas las autoridades del Estado Mexicano a tomar en cuenta el interés superior del menor en todas las decisiones que le conciernan.

(9) La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha referido que el interés superior adquiere tres significados: (I) como derecho sustantivo; (II) como principio interpretativo; y, (III) como norma de procedimiento.

(10) En cuanto a su noción como norma de procedimiento, ha indicado que: "*las decisiones (individuales o colectivas) adoptadas por las autoridades deben evaluarse en función del interés superior del niño y han de estar guiadas por él, al igual que todas las medidas de aplicación, ya que la consideración del interés superior del niño como algo primordial requiere tomar consciencia (sic) de la importancia de sus intereses en todas las medidas y tener la voluntad de dar prioridad a esos intereses en todas las circunstancias, pero sobre todo cuando las medidas tengan efectos indiscutibles en los niños de que se trate.*"³

¹ "Artículo 4. ...

"En todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos."

² "Artículo 3.

"1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño."

³ Al respecto, véase tesis número 2a./J. 113/2019 (10a.), de título y subtítulo: "DERECHOS DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES. EL INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR SE ERIGE COMO LA CONSIDERACIÓN PRIMORDIAL QUE DEBE DE ATENDERSE EN CUALQUIER DECISIÓN QUE LES AFECTE.". Asimismo, la diversa tesis: 1a. CCCLXXIX/2015 (10a.), "INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. DIMENSIONES EN QUE SE PROYECTA LA APLICACIÓN DE ESTE PRINCIPIO."



- (11) Es decir, de acuerdo con el Tribunal Supremo y con su doctrina constitucional, **toda decisión** que involucre, ya en lo individual ya en lo colectivo, a los intereses de las personas menores de edad, **debe dejar constancia que, en su proceso de configuración, se estimaron las posibles repercusiones que pudieran redundar en los derechos de ese grupo y la decisión se estimó con la intención de priorizar esos derechos.**
- (12) Así pues, la materia de la contradicción de tesis tiene por objeto resolver un tema concerniente al interés de las personas menores de edad, pues el determinar si un depositario tiene interés jurídico para impugnar en amparo, la resolución que deja sin efectos el depósito, indudablemente repercute en los derechos e instituciones jurídicas al alcance y goce de los menores (interés colectivo); de ahí la obligación de tomar en cuenta el interés superior del menor de edad.
- (13) En ese tenor, **en la resolución de mayoría no se toma en consideración el interés superior de las personas menores de edad**, ya sea en el proceso de la decisión o que la decisión atienda al escenario más benéfico para ellos; pues en el proyecto sólo se refleja la consideración de instituciones adjetivas como: legitimación, interés jurídico en amparo y *patria potestad*.
- (14) Por tanto, desde mi punto de vista, era necesario plantear una solución a la contradicción de tesis que tomara en consideración al interés superior del menor de edad. A continuación, procedo a explicar las razones de mi disidencia, en las cuales considero al interés superior del menor como parte de la construcción de la tesis que, desde mi perspectiva, debió primar.

2. El proyecto no considera la constitucionalización del derecho familiar.

- (15) En no pocos foros, la integración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha referido la noción de "la constitucionalización del derecho familiar" para hacer referencia al espectro de obligaciones contenidas en el parámetro de regularidad constitucional a las cuales el juzgador de amparo debe ajustar las reglas del derecho civil clásicas contenidas en las legislaciones locales.
- (16) En ese sentido, la tesis propone una interpretación que parte de las reglas contenidas en el código civil para indicar que el depositario no tiene interés ni tiene la representación de la persona depositada para efectos del juicio de amparo; sin embargo, en ese examen es en donde, a mi consideración, se debe reflejar la consideración del interés superior del menor como norma de procedimiento.



- (17) Bien, de acuerdo con la Observación General Número 14, sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial (artículo 3, punto 1), del Comité de los Derechos del Niño, párrafo 96,⁴ una de las garantías procesales en la observancia del interés superior del menor, es que el menor cuente con una representación letrada y los Estados deben establecer procedimientos adecuados a efecto de que se establezcan curadores, cuando pueda haber un conflicto entre las partes en la decisión.
- (18) Es decir, a la luz de las directrices enmarcadas por el Comité de los Derechos del Niño (interprete auténtico de la Convención sobre los Derechos del Niño), **la Convención de los Derechos del Niño no restringe los derechos del niño a que se ejerzan por éste o quien tenga su patria potestad**, sino a través del propio menor o su representante, pero no entiende por representante única y exclusivamente a sus padres, sino que lo entiende desde un punto de vista amplio dando intervención a curadores designados, incluso a instituciones públicas.
- (19) Por tanto, el Estado Mexicano en cabeza de todas sus autoridades, tenemos encomendado establecer figuras, procedimientos y mecanismos de revisión para adecuar la legislación secundaria a las disposiciones del ordenamiento internacional, incluyendo el caso del depositario judicial en términos de la legislación civil local.
- (20) En ese sentido, estimo que una interpretación del papel del depositario judicial a la luz de la Convención de los Derechos del Niño nos tendría que conducir a reconocerle legitimación a éste para impugnar determinaciones que estime lesionen el interés superior del menor, pues en ese caso el depositario **redundaría un (sic) curador**, lo cual es una garantía procesal de los menores frente a su estado de vulnerabilidad.

3. La solución del caso debe considerar, el menor de edad no es objeto de protección, sino sujeto de derechos.

- (21) Tomando como premisa base la constitucionalización del derecho familiar, también es dable interpretar que el depositario judicial tiene legitimación para

⁴ "96. El niño **necesitará representación letrada adecuada** cuando los tribunales y órganos equivalentes hayan de evaluar y determinar oficialmente su interés superior. En particular, cuando se someta a un niño a un procedimiento judicial o administrativo que conlleve la determinación de su interés superior, el niño debe disponer de representación letrada, **además de un curador** o representante de su opinión, cuando pueda haber un conflicto entre las partes en la decisión."



impugnar las determinaciones que estime contrarias al interés superior del menor, pues **la representación del menor no es un derecho de los padres**, sino una función que se deriva del propio interés superior del menor.

- (22) En efecto, *"los órganos judiciales deben abandonar la vieja concepción de la patria potestad como poder omnímodo del padre sobre los hijos. Hoy en día, la patria potestad no se configura como un derecho del padre, sino como una función que se le encomienda a los padres en beneficio de los hijos y que está dirigida a la protección, educación y formación integral de estos últimos ... acentuándose asimismo la vigilancia de los poderes públicos en el ejercicio de dicha institución en consideración prioritaria del interés del menor."*⁵
- (23) Esto es, **no se puede establecer que el menor de edad sea un objeto de protección a cargo de quien ejerce la patria potestad**, sino que se trata de un sujeto de derechos cuya autonomía se adquiere progresivamente y se encuentra necesitado de una protección reforzada del Estado; por eso, si bien dicha función tutelar se encomienda a los particulares, el Estado se encuentra obligado a vigilarla y puede suspender su ejercicio cuando resulte lesivo, por tratarse de un tema de orden público e interés social.
- (24) En ese sentido, y con todo respeto para mis compañeros, en el contexto de la contradicción de criterios, la legislación civil no puede reconocer derechos en favor de los ascendientes, ni en favor de los depositarios, porque la representación legal de una persona menor de edad **no genera derechos**, sino que se trata únicamente de una función tutelar que genera obligaciones y consecuencias jurídicas en beneficio del menor.
- (25) En ese sentido, el depósito de la persona menor de edad constituye una protección reforzada, ya que **suspende temporalmente la función tutelar encomendada a los progenitores, y la determina subsidiaria y provisionalmente en una tercera persona**, en los casos en que se encuentra en disputa que quienes ejercen la función tutelar del menor regularmente pueden ponerlo en riesgo.
- (26) Por tanto, derivado del interés superior del menor y de la función tutelar subsidiaria encomendada al depositario judicial, el Estado debe reconocer su interés en la defensa de los derechos de los menores, pues dicha **función tutelar**

⁵ Véase tesis: 1a./J. 42/2015 (10a.), de título y subtítulo: "PATRIA POTESTAD. SU CONFIGURACIÓN COMO UNA INSTITUCIÓN ESTABLECIDA EN BENEFICIO DE LOS HIJOS."



subsidiaria los obliga a proteger en forma integral (incluyendo en el plano jurídico) el interés superior del menor, en ese contexto de riesgo específico.⁶

- (27) Aunado a lo anterior, por una cuestión de funcionalidad de la institución de depósito de personas, al depositario de una persona menor de edad deben reconocérseles amplias facultades de actuación al amparo de la defensa del interés superior, que coadyuven a desarrollar plenamente la función tutelar subsidiaria y provisional.
- (28) En ese sentido, establecer que el depositario tiene una función tutelar subsidiaria en un contexto específico de riesgo para el menor por la disputa entre sus padres, y no reconocerle legitimación judicial para defender el interés superior del menor, viene a configurar **una protección judicial disminuida por deficiente** y puede propiciar el desinterés o descuido en la ejecución del cargo.
- (29) Esto es, estimar que el depositario judicial tiene a su cargo proveer al menor de *"habitación, los cuidados necesarios (como son: alimentación, vestirlo, cuidar su higiene, brindarle afecto, estar pendiente de su salud, su seguridad, entre otros) y permitir la convivencia con el progenitor no custodio, salvo que el Juez la impida, a fin de salvaguardar el sano desarrollo de la personalidad del menor"*;⁷ pero no reconocerle legitimación para defender el interés superior del menor en juicio (incluidos los casos en que se levante el depósito y se ordene la restitución del menor), significa un entorpecimiento en el desempeño de la función y de la figura jurídica.

4. La representación del depositario no deriva de la legislación civil estatal, sino de la Ley de Amparo.

- (30) Por su parte, además de la interpretación constitucional sobre la figura del depositario judicial de una persona menor de edad; debo señalar que el artículo 8o. de la Ley de Amparo⁸ es muy claro en señalar que el menor de edad podrá

⁶ Al respecto véase tesis: 1a. LXIV/2013 (10a.), de título y subtítulo (sic): "INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. LA APLICACIÓN DE ESTE PRINCIPIO EN EL MARCO DE LAS RELACIONES DE LA PATRIA POTESTAD.", así como la diversa: 1a. XXI/2015 (10a.), de título y subtítulo: "INTERÉS SUPERIOR DE LA INFANCIA. EL ARTÍCULO 4o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS RECONOCE QUE ASISTE UN INTERÉS A LOS ASCENDIENTES DIRECTOS EN SEGUNDO GRADO PARA VELAR POR LOS DERECHOS DE SUS DESCENDIENTES MENORES DE EDAD."

⁷ Foja 42 del proyecto de resolución.

⁸ **"Artículo 8o.** El menor de edad, persona con discapacidad o mayor sujeto a interdicción podrá pedir amparo por sí o por cualquier persona en su nombre sin la intervención de su legítimo representante cuando éste se halle ausente, se ignore quién sea, esté impedido o se negare a promoverlo.



pedir amparo por sí o por conducto de cualquier persona en su nombre sin la intervención de su legítimo representante cuando éste se halle ausente, se ignore quién sea, esté impedido o se negare a promoverlo.

- (31) La resolución no se ocupa de desestimar el por qué el depositario judicial no actualiza alguna de esas hipótesis. Sin embargo, en mi consideración, si cualquier persona puede solicitar el amparo en esas circunstancias, con mayor razón el depositario judicial puede ocurrir a defender el interés superior del menor, en temas relacionados con el depósito judicial.
- (32) Estimar lo contrario, que el depositario no está legitimado para defender en amparo el interés superior del menor, conlleva establecer una diferencia de trato basada en una categoría sospechosa.
- (33) En esa línea de pensamiento, el propio artículo 8o. impone a los órganos jurisdiccionales de amparo la obligación de nombrar a los menores de edad un representante especial para intervenir en el juicio cuando éstos se presentan al juicio de amparo por sí o por cualquier persona, cuando su legítimo representante se halle ausente, se ignore quién sea, esté impedido o se negare a promoverlo.
- (34) De lo antes expuesto se puede deducir que el artículo 8o. de la Ley de Amparo establece una representación muy especial tratándose de menores de edad, ya que le otorga la facultad de interponer un amparo a éstas por sí o por cualquier persona, siempre que su representante legítimo se halle ausente, se ignore quién sea, esté impedido o se negare a promoverlo. La representación que se otorga en esas condiciones es temporal, ya que únicamente la intervención se reduce a la presentación de la demanda de amparo, pues el Juez debe nombrarle un representante especial para que intervenga en el juicio.
- (35) Con base en lo anterior y atendiendo al interés superior del menor, se puede establecer que el depositario de un menor que lo ejerce por una resolución judicial tiene legitimación para impugnar en amparo las determinaciones que afecten los derechos del menor bajo su custodia, ya que cuando los padres se encuentran en conflicto por la guardia y custodia, se puede establecer que sus representados legítimos, se encuentran en un conflicto de intereses,

El órgano jurisdiccional, sin perjuicio de dictar las providencias que sean urgentes, le nombrará un representante especial para que intervenga en el juicio, debiendo preferir a un familiar cercano, salvo cuando haya conflicto de intereses o motivo que justifiquen la designación de persona diversa. "Si el menor hubiere cumplido catorce años, podrá hacer la designación de representante en el escrito de demanda."



que hace que se encuentren impedidos para actuar por esa circunstancia, y actualiza la legitimación al proceso de cualquier persona y entre ese concepto debe caer el depositario.

- (36) Esto es, en todo caso, la Ley de Amparo sí da legitimación al depositario judicial para que presente la demanda en nombre del menor de edad.

5. La legislación civil sí reconoce representación del depositario para defender los derechos del menor.

- (37) Finalmente, el artículo 166 del Código de Procedimientos Civiles del Estado sí reconoce legitimación al depositario para actuar en defensa del menor, pues al efecto estatuye que:

"Artículo 166. Las providencias o medidas que propongan respecto al depósito, la mujer, el marido o el depositario, se resolverán de plano por el Juez."

- (38) De dicho artículo se puede deducir la intención legislativa de otorgar al depositario judicial representación de la persona menor de edad para temas relacionados con el depósito, pues de otro modo el juzgador no tendría obligación de resolver las providencias o medidas que le propusiera el depositario.

Conclusión

- (39) En términos generales, ofrecí una interpretación constitucional del depósito y dos legales, una de la Ley de Amparo y otra desde el Código Civil local, las cuales son concordantes en establecer que: el depositario judicial sí puede promover amparo en representación del menor para analizar temas relacionados con la función tutelar que otorga el depósito, incluida la determinación que lo levante y ordena la restitución del menor, pues en esos casos, la propia función tutelar obliga al depositario a proteger el interés superior del menor de los riesgos que provengan de la disputa entre los progenitores.

- (40) En esos términos es que sustenté mi disidencia.

Nota: Las tesis de jurisprudencia y aisladas 2a./J 113/2019 (10a.), 1a. CCCLXXIX/2015 (10a.), 1a./J. 42/2015 (10a.), 1a. XXI/2015 (10a.) y 1a. LXIV/2013 (10a.) citadas en este voto, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 16 de agosto de 2019 a las 10:24 horas, 4 de diciembre de 2015 a las 10:30 horas, 26 de junio de 2015 a las 9:20 horas y 30 de enero de 2015 a las 9:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 69, Tomo III, agosto de 2019, página 2328, con número de registro digital: 2020401, Libro 25, Tomo I, diciembre de 2015,



página 256, con número de registro digital: 2010602, Libro 19, Tomo I, junio de 2015, página 563, con número de registro digital: 2009451, Libro XIV, Tomo I, enero de 2015, página 766, con número de registro digital: 2008312; y *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVII, Tomo 1, febrero de 2013, página 823, con número de registro digital: 2002814, respectivamente.

Este voto se publicó el viernes 4 de junio de 2021 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

DEPOSITARIO DEL MENOR DE EDAD. CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN QUE REVOCA EL DEPÓSITO Y ORDENA SU RESTITUCIÓN, SALVO QUE SE AFECTEN DERECHOS ESTRICTAMENTE PERSONALES DEL DEPOSITARIO, POR LO QUE LA DEMANDA DE AMPARO DEBE TRAMITARSE A FAVOR DEL MENOR, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 8o. DE LA LEY DE AMPARO.

La legitimación constituye un presupuesto procesal que debe tener la persona para que sea procedente el juicio de amparo que plantee; en términos de los artículos 5o., fracción I, y 6o. de la Ley de Amparo, se tiene cuando quien lo promueva contra una resolución judicial, sea la parte directamente afectada en su esfera de derechos por el acto reclamado, es decir, tenga interés jurídico para impugnarlo, o bien, sea representante legal de la persona directamente agraviada. Ahora bien, de la interpretación sistemática de los artículos 156 y 345 del Código Civil, y 158 a 168 del Código de Procedimientos Civiles, ambos para el Estado de Veracruz, que regulan el depósito de personas, se desprende que el depositario del menor de edad acepta voluntariamente el cuidado y protección de éste, por lo que se constituye en un auxiliar del Juez en el cargo provisional que le fue encomendado, pero tal carácter de depositario no incorpora derecho alguno en su esfera jurídica, ni adquiere el carácter de representante del menor de edad, pues tal representación, por regla general, la tienen los padres, atento a lo dispuesto en los artículos 343, 354 y 356 del mencionado Código Civil. En tales condiciones, la resolución que revoca el depósito y ordena la restitución del menor de edad, no afecta el interés jurídico del depositario, pues sólo lo libera de la responsabilidad que tenía encomendada, de modo que el juicio de amparo que por propio derecho promueva, resulta improcedente, por actualizarse la causa prevista en el artículo 61, fracción XII, en relación con el 5o., fracción I, ambos de la



referida ley, salvo que tal resolución viole derechos estrictamente personales del depositario, en cuyo caso sí tendrá interés para impugnar los actos que real y directamente le afectan, pero por propio derecho y no como depositario; y si lo plantea en representación del menor, en este caso se da la causa de improcedencia del juicio constitucional prevista en la fracción XXIII del citado precepto 61, en relación con el 6o. del mismo ordenamiento, de donde resulta precisamente que no tenga legitimación para promover el juicio de amparo en contra de dicha resolución judicial. En consecuencia, los tribunales de amparo, en el ámbito de sus atribuciones, deberán tramitar la demanda promovida en favor del menor de edad, en términos del artículo 8o. de la indicada ley, e incluso suplir la deficiencia de la queja cuando de ella pueda derivar en un beneficio para el menor de edad, a fin de garantizar su interés superior.

PLENO EN MATERIA CIVIL DEL SÉPTIMO CIRCUITO.

PC.VII.C. J/12 C (10a.)

Contradicción de tesis 6/2019. Entre las sustentadas por el Primer y el Segundo Tribunales Colegiados, ambos en Materia Civil del Séptimo Circuito. 29 de marzo de 2021. Mayoría de cuatro votos de los Magistrados Isidro Pedro Alcántara Valdés, José Luis Vázquez Camacho, Alfredo Sánchez Castelán y Clemente Gerardo Ochoa Cantú. Disidente: José Manuel De Alba De Alba. Ponente: José Luis Vázquez Camacho. Secretario: Bernardo Hernández Ochoa.

Tesis y criterios contendientes:

El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 306/2012, el cual dio origen a la tesis aislada VII.2o.C.35 C (10a.), de rubro: "DEPÓSITO DE MENORES. EL DEPOSITARIO QUE LO EJERCE POR RESOLUCIÓN JUDICIAL TIENE LEGITIMACIÓN PARA IMPUGNAR EN AMPARO LAS DETERMINACIONES QUE AFECTEN LOS DERECHOS DEL MENOR BAJO SU CUSTODIA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVIII, Tomo 3, marzo de 2013, página 1986, con número de registro digital: 2003014, y

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, al resolver el amparo en revisión 115/2019.

Esta tesis se publicó el viernes 4 de junio de 2021 a las 10:10 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 7 de junio de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



ELEMENTOS DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES. ANTE LA FALTA DE REGULACIÓN EXPRESA EN LA LEY QUE LOS RIGE RESPECTO DEL PAGO DE SALARIOS CAÍDOS, DEBE ATENDERSE A LOS CRITERIOS EMITIDOS POR EL ALTO TRIBUNAL DEL PAÍS, SIENDO INAPLICABLE PARA TAL EFECTO EL ARTÍCULO 28 BIS DEL ESTATUTO JURÍDICO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS GOBIERNOS DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES, SUS MUNICIPIOS, ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS Y ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS.

ELEMENTOS DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES. LA SALA ADMINISTRATIVA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES NO ESTÁ FACULTADA PARA ANALIZAR DE OFICIO LA PRESCRIPCIÓN DE LAS PRESTACIONES RECLAMADAS POR AQUÉLLOS.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 2/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL SEGUNDO, EL TERCER Y EL CUARTO TRIBUNALES COLEGIADOS, TODOS DEL TRIGÉSIMO CIRCUITO. 18 DE MAYO DE 2021. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS GUSTAVO ROQUE LEYVA, ALEJANDRO LÓPEZ BRAVO, RODOLFO CASTRO LEÓN Y GERMÁN RAMÍREZ LUQUÍN. PONENTE: GUSTAVO ROQUE LEYVA. SECRETARIA: LISBET CATALINA SOTO MARTÍNEZ.

Aguascalientes, Aguascalientes. Resolución del Pleno del Trigésimo Circuito, dictada en la sesión ordinaria virtual correspondiente al dieciocho de mayo de dos mil veintiuno.

VISTO, para resolver, la contradicción de tesis **2/2021**; y,

RESULTANDOS:

I. ANTECEDENTES DE LA DENUNCIA.

1. **Denuncia de la posible contradicción de tesis.** Mediante escrito presentado el veinticinco de febrero de dos mil veintiuno, ante la secretaria de Acuerdos del Pleno del Trigésimo Circuito, con residencia en Aguascalientes,



Aguascalientes, los Magistrados integrantes del Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito denunciaron la posible contradicción de criterios existentes entre: **i)** el sostenido en el amparo directo administrativo **289/2020**, de su índice con; **ii)** el sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, al fallar el amparo directo administrativo **232/2020**; y, **iii)** el determinado en el amparo directo administrativo **446/2019** del Cuarto Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito; fallados en sesiones de cuatro de febrero de dos mil veintiuno, cinco de noviembre de dos mil veinte y veinticuatro de octubre de dos mil diecinueve, respectivamente.

II. TRÁMITE Y TURNO DE LA DENUNCIA.

2. **Trámite de la denuncia.** Por auto de tres de marzo de dos mil veintiuno,¹ el Presidente del Pleno del Trigésimo Circuito ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente contradicción de tesis bajo el número **2/2021**; señaló que la denuncia planteada había sido formulada por parte legitimada; y, ordenó dar aviso de ello, por oficio y vía electrónica a la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, conforme al artículo 6, fracción VI, del Acuerdo General número 17/2019 de veintiocho de noviembre de dos mil diecinueve, del Pleno del Alto Tribunal.

3. Asimismo, precisó en ese acuerdo que los temas medulares de la contradicción de tesis son:

"1).— SALARIOS CAÍDOS (APLICABILIDAD DEL ARTÍCULO 28 BIS DEL ESTATUTO BUROCRÁTICO PARA DETERMINAR EL PLAZO PARA EL PAGO DE SALARIOS CAÍDOS CUANDO SE DEMANDA LA BAJA O DESPIDO DE UN ELEMENTO DE SEGURIDAD PÚBLICA). Determinar:

"1. i). Si el artículo 28 Bis del Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Gobiernos del Estado de Aguascalientes, sus Municipios, Órganos Constitucionales Autónomos y Organismos Descentralizados (que limita el pago

¹ Fojas 55 a 58 del cuaderno de la contradicción de tesis 2/2021.



de salarios caídos a seis meses), es aplicable en beneficio del actor –porque la ley especial (artículo 46 de la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública de Aguascalientes) expresamente contempla su improcedencia–, en un juicio en el que se demanda el despido o baja de un elemento de seguridad pública (ADA 289/2020 del índice del Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito y ADA 288/2020 del índice del Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito); **o si por el contrario,**

"1. ii). El referido artículo 28 Bis del estatuto burocrático, no es aplicable para restringir el pago de seis meses de salarios caídos, por tratarse de un elemento de seguridad pública, por lo que debe estarse al Reglamento Interior de la Dirección General de Seguridad Pública y Vialidad del Estado y de las Relaciones y Derechos de los Elementos de las Corporaciones de Seguridad Pública adscritas a la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Aguascalientes y al contenido de los artículos 46 y 48 de la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública, por lo que dicha prestación debe calcularse desde que fue dado de baja y hasta que se cumpla con la sentencia condenatoria (ADA 232/2020 del índice del Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito).

"2). PRESCRIPCIÓN DEL DERECHO SUBJETIVO RECLAMADO, POSIBILIDAD DE QUE EL TRIBUNAL CONTENCIOSO LO ANALICE OFICIOSAMENTE O SI PARA ELLO SE REQUIERE EXCEPCIÓN EXPRESA (ALCANCES DEL ARTÍCULO 62 DE LA LEY DEL PROCEDIMIENTO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO PARA EL ESTADO DE AGUASCALIENTES). Determinar:

"2. i). Si la Sala Contenciosa Administrativa del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, no está en condiciones de examinar oficiosamente si el derecho subjetivo del actor a demandar respecto de determinada prestación está prescrito o no (ADA 289/2020 del índice del Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito y ADA 232/2020 del índice del Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito); **o si por el contrario,**

"2. ii). El Tribunal que conoce de los juicios contenciosos, debe constatar la vigencia del derecho subjetivo que se reclama, porque jurídicamente no es posible que se obligue a la autoridad administrativa (demandada) a reconocer una prerrogativa legal, si el particular no cumple con todos los elementos para



ello (ADA 446/2019 del índice del Cuarto Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito)."

4. **Requerimiento de constancias.** En el citado proveído de tres de marzo de dos mil veintiuno, se requirió a la presidencia del Tercer y Cuarto Tribunales Colegiados del Trigésimo Circuito la remisión de los archivos digitales en formato PDF, que contuvieran las ejecutorias dictadas en los juicios de amparo directo administrativo **232/2020** y **446/2019**, de sus respectivos índices; y les solicitó que informaran si los criterios en los asuntos materia de la denuncia de contradicción de tesis se encontraban o no vigentes, o bien, de ser el caso, la causa para tenerlos por superados o abandonados.

5. **Recepción de constancias.** En auto de dieciséis de marzo de dos mil veintiuno, el presidente del Pleno de Circuito tuvo por recibida la ejecutoria dictada por el Cuarto Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito en el juicio de amparo directo administrativo 446/2019, así como la ejecutoria dictada por el Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito en el juicio de amparo directo administrativo 232/2020, además se les tuvo por informando lo relativo a la prevalencia del criterio ahí sustentado.²

6. **Información de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.** En auto de veintitrés de marzo de dos mil veintiuno, se tuvo por recibido el oficio DGCCST/X/99/03/2021, firmado por el director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y su anexo, mediante el cual informó que en la Suprema Corte de Justicia de la Nación, no se encuentra radicado asunto que tenga relación con el tema a dilucidarse en esta contradicción de criterios.³

7. **Turno a ponencia.** En el citado auto de veintitrés de marzo de dos mil veintiuno, el presidente del Pleno del Trigésimo Circuito determinó que se encontraba debidamente integrado el toca de la presente contradicción de tesis,

² Fojas 118 a 119 *Ibidem*.

³ Foja 123 *Ibidem*.



por lo que turnó los autos a su ponencia, para la formulación del proyecto de resolución correspondiente.

CONSIDERANDOS:

III. ANÁLISIS DE PRESUPUESTOS PROCESALES.

8. **Competencia.** Este Pleno del Trigésimo Circuito es legalmente competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción III, de la Ley de Amparo;⁴ y 41 Bis⁵ y 41 Ter, fracción I,⁶ de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como en el Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito; toda vez que se trata de una contradicción de tesis sustentada entre criterios de los Tribunales Colegiados de este Trigésimo Circuito, pertenecientes a la circunscripción territorial en que este Pleno ejerce jurisdicción.

9. **Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, en tanto que fue formulada por los Magistrados integrantes del

⁴ "Artículo 226. Las contradicciones de tesis serán resueltas por:

"...

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

⁵"Artículo 41 Bis. Los Plenos de Circuito son los órganos facultados para desarrollar las funciones señaladas en el artículo 107, fracción XIII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se compondrán por los Magistrados adscritos a los Tribunales Colegiados del circuito respectivo o, en su caso, por sus presidentes, en los términos que establezcan los acuerdos generales que al efecto emita el Consejo de la Judicatura Federal, en los que además se establecerá el número, y en su caso especialización de los Plenos de Circuito, atendiendo a las circunstancias particulares de cada circuito judicial."

⁶"Artículo 41 Ter. Con las salvedades a que se refieren los artículos 10 y 21 de esta Ley, son competentes los Plenos de Circuito para:

"I. Resolver las contradicciones de tesis de jurisprudencia sostenidas entre los tribunales colegiados del circuito correspondiente, determinando cuál de ellas debe prevalecer; ..."



Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, órgano colegiado de donde deriva uno de los criterios contendientes en la presente denuncia.

IV. CRITERIOS CONTENDIENTES.

10. Para resolver el presente asunto, en primer lugar, debe determinarse si en el caso existe contradicción de criterios, para lo cual es necesario analizar las ejecutorias que participan en la misma.

I. El Cuarto Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito resolvió el veinticuatro de octubre de dos mil diecinueve, el juicio de amparo directo administrativo **446/2019**. Los antecedentes del caso se resumen en los puntos siguientes:

- Por escrito presentado el veinte de febrero de dos mil dieciocho, ^{*****}, por su propio derecho, demandó a la presidente, a la Secretaría de Seguridad Pública, Comisión de Honor y Justicia; y a la Comisión del Servicio Profesional de Carrera Policial, todos del Municipio de Aguascalientes, la nulidad de los actos consistentes en: **a)** la separación temporal del servicio efectuada el trece de octubre de dos mil once por la Comisión de Honor y Justicia del Municipio de Aguascalientes; **b)** la notificación de la separación temporal del servicio de veinte de octubre de dos mil once por el notificador de la Comisión de Honor y Justicia del Municipio de Aguascalientes; **c)** la negativa de reintegrarle los salarios y prestaciones que dejó de percibir, la reincorporación al servicio como integrante operativo de la Secretaría de Seguridad Pública del Municipio de Aguascalientes; **d)** la determinación y/o resolución y/o acuerdo y/o acto, que dio origen al despido emitido por la Comisión del Servicio Profesional de Carrera Policial del Municipio de Aguascalientes; **e)** el ilegal despido y/o baja y/o terminación de la relación laboral como integrante operativo de la Secretaría de Seguridad Pública Municipal, emitido por la Comisión del Servicio Profesional de Carrera Policial del Municipio de Aguascalientes, en sesión extraordinaria de fecha veinte de febrero de dos mil catorce, la cual no fue notificada por la autoridad demandada; así como el pago de las prestaciones que se derivaran.

- Previo requerimiento, en proveído de veintiséis de junio de dos mil diecisiete, el Magistrado presidente de la Sala Administrativa del Poder Judicial del



Estado, admitió a trámite la demanda, registrándola con el número 390/2018 y ordenó el emplazamiento a las autoridades demandadas.

- Mediante proveído de diecinueve de julio de dos mil dieciocho, se tuvo al Municipio de Aguascalientes, a la Secretaría de Seguridad Pública, Comisión de Honor y Justicia, y a la Comisión del Servicio Profesional de Carrera Policial, todos del Municipio de Aguascalientes, contestando la demanda, manifestando expresamente como ciertos los hechos narrados en la demanda por el actor.

- Seguida la secuela procesal, el veintinueve de marzo de dos mil diecinueve, se dictó la sentencia correspondiente, en la que se declaró procedente la acción ejercida por el actor y, en consecuencia, la nulidad lisa y llana de los actos impugnados, ordenándose el pago de las prestaciones en los términos que se indicó.

- Inconforme con lo anterior, ***** promovió juicio de amparo directo administrativo, el cual correspondió conocer al Cuarto Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, cuyo presidente lo admitió a trámite en auto de doce de junio de dos mil diecinueve y lo registró con el número **446/2019**, el cual fue resuelto en sesión de veinticuatro de octubre de ese año.

11. Al resolver dicho juicio, el **Tribunal Colegiado de Circuito negó** el amparo solicitado por el quejoso, y en lo que aquí interesa, emitió las consideraciones siguientes:

- Que sobre el tema de la prescripción debe destacarse que en los juicios de naturaleza administrativa, concretamente en los juicios contenciosos, el tribunal que conozca de ellos deberá constatar la vigencia del derecho que tiene que ser analizado ya que el efecto de la declaración de nulidad no sólo entraña el pronunciamiento en ese sentido, sino que requiere tutelar en toda su extensión el derecho subjetivo del actor, fijando con claridad la forma en que deberá ser restituido o reparado, de conformidad con el artículo 62, fracciones II y III, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes.

- Que la constatación del derecho subjetivo tiene como teleología que el tribunal ordene su restitución, sin haber verificado que cuenta con él, puesto



que jurídicamente no es posible que se obligue a la autoridad administrativa a reconocer una prerrogativa legal si el particular no cumple con todos los elementos para ello.

- Que de esa manera, la comprobación oficiosa del derecho subjetivo, tiende a evitar que se produzca un beneficio indebido para el actor, ya que, en el caso particular, el otorgamiento de un derecho traducido en el pago de prestaciones indebidas, invariablemente se materializa en una afectación económica del patrimonio del Estado, en detrimento del gasto público, con la consecuente afectación al interés social.

- Que es así, porque el artículo 115 del Código Municipal de Aguascalientes, dispone que la relación entre el Ayuntamiento y sus trabajadores, se regirá, entre otras, por el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Gobiernos del Estado de Aguascalientes, sus Municipios y Organismos Descentralizados –vigente al momento de su aplicación–; mientras que el numeral 116 del cuerpo legal mencionado, estatuye que las disposiciones contenidas son de observancia general y de carácter obligatorio para los trabajadores y para los funcionarios públicos, dentro de esta categoría se encuentran los policías u oficiales pertenecientes a la Secretaría de Seguridad Pública del Municipio de Aguascalientes.

- Que las acciones de los trabajadores para reclamar el pago o diferencias salariales y las jornadas extraordinarias, prescriben en sesenta días naturales, de conformidad con el artículo 107, fracción III, incisos a) y b), del Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Gobiernos del Estado de Aguascalientes, sus Municipios y Organismos Descentralizados –vigente al momento de su aplicación–.

- Que en el caso, el periodo para que el quejoso reclamara el pago de horas extras, comenzó el día quince de diciembre de dos mil diecisiete –fecha en la que el quejoso recuperó su libertad, al haberse dictado sentencia absolutoria a su favor–, y concluyó el trece de febrero de dos mil dieciocho –periodo que comprende sesenta días naturales–, siendo que su reclamo se hizo hasta el veinte de febrero de ese año, que fue cuando presentó su demanda ante la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes.



- Que por tanto, no resulta procedente el pago de esas prestaciones por encontrarse prescritas, no así por falta de precisión en su reclamo.

- Que no pasa inadvertido que en proveído de siete de marzo de dos mil dieciocho, la autoridad responsable realizó un requerimiento a la parte actora para que, entre otras cosas, exhibiera la constancia documental de las resoluciones que impugnaba, las constancias de notificación, pruebas documentales y copias de traslado, sustentando su requerimiento en los artículos 29, fracciones II y V, 30, fracciones III y VI, párrafo penúltimo, de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo; no obstante, el párrafo último del artículo 30 citado, como ha quedado expuesto, no fue observado por la autoridad responsable.

II. El Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito resolvió el juicio de amparo directo administrativo **232/2020** el cinco de noviembre de dos mil veinte. Los antecedentes del caso son los siguientes:

- Mediante escrito presentado el veinticuatro de agosto de dos mil dieciséis, *****, por conducto de sus apoderados *****, ***** y *****, demandó ante el Tribunal de Arbitraje del Estado de Aguascalientes, la acción de indemnización constitucional por despido injustificado, más diversas prestaciones, a la Dirección General de Seguridad Pública y Vialidad del Estado de Aguascalientes, así como a la Secretaría de Seguridad Pública del Estado.

- El cinco de octubre de dos mil dieciséis, el Tribunal de Arbitraje del Estado radicó la demanda laboral con el número 331/2016 en contra de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado; y el diecisiete de julio de dos mil diecisiete se recibió la contestación de la demanda a través del licenciado ***** en su carácter de director jurídico de la citada Secretaría de Seguridad Pública.

- El veintidós de mayo de dos mil dieciocho, el Tribunal de Arbitraje tuvo por recibido el escrito de la parte actora, donde interpuso incidente de incompetencia, el cual una vez seguido por sus trámites legales, fue resuelto el veintitrés de enero de dos mil diecinueve, determinándose que la actora incidentista y actora en lo principal, sí probó su acción, y que, en consecuencia, a la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes corres-



pondría dilucidar el conflicto competencial, por lo que se ordenó remitir los autos originales a dicha autoridad.

- Mediante proveído de ocho de mayo de dos mil diecinueve, la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado, tuvo por recibido el expediente laboral 331/2016, y aceptó ser competente para conocer del asunto, por lo que requirió a la actora para que ajustara su demanda conforme al artículo 29 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes y adjuntara los documentos a que se refiere el artículo 30 de la referida ley.

- Por escrito presentado en la Oficialía de Partes del Poder Judicial del Estado, el veintiuno de mayo de dos mil diecinueve, ***** cumplió el requerimiento anterior, demandando a las autoridades citadas, la nulidad del acto administrativo consistente en:

- La determinación o resolución que dio origen al despido o destitución.

- El despido, destitución o baja y que le fuera notificada de manera verbal por personal del jurídico de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Aguascalientes.

- La negativa de darle el ingreso a su lugar de trabajo y asignarle servicio por parte del director general de la Policía Estatal de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Aguascalientes.

- En audiencias de juicio de doce y diecinueve de febrero de dos mil veinte, se desahogaron las pruebas admitidas a juicio, se recibieron los alegatos y se citó el asunto para dictar sentencia definitiva.

- El veintiuno de febrero de dos mil veinte, la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes dictó la sentencia correspondiente, en la cual declaró que la actora probó su acción de nulidad en relación con el despido verbal de veintitrés de agosto de dos mil dieciséis; se decretó el sobreseimiento en relación con la supuesta suspensión laboral; y se absolvió a las



autoridades demandadas del pago de horas extras o jornadas de servicio y al pago de la prima por días laborados en sábado y domingo.

- Inconforme con la determinación anterior, ***** promovió juicio de amparo directo administrativo, el cual correspondió conocer al Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, cuyo presidente lo admitió a trámite en auto de catorce de agosto de dos mil veinte y lo registró con el número **232/2020**, y fue resuelto en sesión de cinco de noviembre de ese año.

12. Al resolver dicho juicio, el **Tribunal Colegiado de Circuito** determinó **conceder el amparo** solicitado por la quejosa, y en lo que aquí interesa, emitió las consideraciones siguientes:

–Salarios caídos–

- Que son **fundados** los argumentos de la parte quejosa, pues al tratarse de un elemento de seguridad pública, su relación con el Estado es de naturaleza administrativa, regulado por el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal, debido a que al diferenciar dicha porción normativa a ese grupo de servidores públicos en las reglas que rigen las relaciones del Estado con sus trabajadores y precisar que deberán regirse por sus propias leyes, la citada disposición constitucional los excluye de la aplicación de las normas de trabajo para los servidores públicos del Estado y aunque las Legislaturas Estatales pueden regular las relaciones de sus trabajadores, sobre las bases del artículo 123 constitucional, conforme al artículo 116, fracción VI, de la Norma Suprema, al hacerlo, deben respetar la exclusión prevista en el apartado B, fracción XIII, de aquel numeral, respecto de los miembros de las instituciones policiales.

- Que apoya lo anterior, por analogía, la jurisprudencia 2a./J. 8/2013 (10a.), de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "AGENTES DE LAS INSTITUCIONES POLICIALES DE TABASCO. SU RELACIÓN JURÍDICA CON EL ESTADO Y LOS MUNICIPIOS ES DE NATURALEZA ADMINISTRATIVA."

- Que contrario a lo que consideró la Sala responsable, para restringir algún derecho de los elementos de una corporación policial, en particular, limi-



tar el pago de las prestaciones de la remuneración diaria ordinaria, la prima anual (aguinaldo), prima vacacional y pago de cotizaciones ante la institución de seguridad social, a un plazo de seis meses contados a partir de la baja, no es aplicable el artículo 28 Bis del Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Gobiernos del Estado, sus Municipios, Órganos Constitucionalmente Autónomos, Organismos Descentralizados del Estado de Aguascalientes, que sólo regula las relaciones laborales de los trabajadores con el Estado dentro del servicio burocrático, porque la actora es un elemento de seguridad pública que se regula por sus propias leyes, al existir una relación de naturaleza administrativa y no laboral, por lo cual se excluye la aplicación de dicho estatuto.

- Que lo anterior es así, en virtud de que, al existir una baja o separación injustificada, se le deben restituir al elemento de seguridad pública los derechos que se le hubieren violado, que como ya se vio, están contenidos en la fracción XIII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Federal, es decir, para que las autoridades administrativas le paguen la "indemnización" y "demás prestaciones a que tenga derecho".

- Que dentro del concepto "y demás prestaciones a que tenga derecho" que deben pagársele a la quejosa a fin de restablecer el derecho fundamental violado y resarcir integralmente el derecho del que se vio privado, comprende, entre otras, el pago de la remuneración diaria ordinaria, la prima por el periodo de descanso (prima vacacional), prima anual (aguinaldo), así como el pago de cotizaciones ante el instituto de seguridad social, que le correspondían al momento de la terminación del servicio, y que subsistan vigentes al momento de su reclamo, las cuales deben cubrirse con motivo de la baja de sus funciones, de conformidad con los artículos 79, fracción II, 112, 113, 146 del Reglamento Interior de la Dirección General de Seguridad Pública y Vialidad del Estado y de las Relaciones y Derechos de los Elementos de las Corporaciones de Seguridad Pública adscritas a la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Aguascalientes y 46 de la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública.

- Que dichos preceptos establecen el derecho del elemento separado de su cargo a recibir las prestaciones que le correspondan, en particular, la prima



de descanso (vacacional), prima anual (aguinaldo) y el pago de servicios a que tuvo derecho durante todo el tiempo que duraron los efectos de la destitución (remuneración diaria), y la seguridad social y que están inmersas en el concepto "y demás prestaciones a que tenga derecho" a que se refiere la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional.

- Que dichas prestaciones deberán calcularse desde la fecha en que fue dada de baja y hasta que se cumpla con la sentencia condenatoria, ya que debe considerarse que existe una imposibilidad absoluta de reincorporarla al servicio, aun cuando la autoridad jurisdiccional haya resuelto que es injustificada su separación, por lo que sólo de esa forma el Estado puede resarcirla de manera integral de todo aquello de lo que fue privada con motivo de la separación.

- Que son aplicables las jurisprudencias 2a./J. 18/2012 (10a.) y la tesis aislada 2a. LX/2011, ambas de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubros: "SEGURIDAD PÚBLICA. PROCEDE OTORGAR AL MIEMBRO DE ALGUNA INSTITUCIÓN POLICIAL, LAS CANTIDADES QUE POR CONCEPTO DE VACACIONES, PRIMA VACACIONAL Y AGUINALDO PUDO PERCIBIR DESDE EL MOMENTO EN QUE SE CONCRETÓ SU SEPARACIÓN, CESE, REMOCIÓN O BAJA INJUSTIFICADA Y HASTA AQUEL EN QUE SE REALICE EL PAGO DE LAS DEMÁS PRESTACIONES A QUE TENGA DERECHO, SIEMPRE QUE HAYA UNA CONDENA POR TALES CONCEPTOS." y "SEGURIDAD PÚBLICA. INTERPRETACIÓN DEL ENUNCIADO 'Y DEMÁS PRESTACIONES A QUE TENGA DERECHO', CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, VIGENTE A PARTIR DE LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE JUNIO DE 2008."

- Que por tanto, la condena al pago de dichas prestaciones no debe limitarse a un plazo de seis meses contados a partir de la baja que prevé el artículo 28 Bis del referido Estatuto Jurídico, porque éste no resulta aplicable, sino que a fin de resarcir a la actora por los derechos que le fueron afectados, ante la



imposibilidad de reinstalación por la ilegal actuación del Estado y toda vez que ese límite no está previsto en la normatividad especial que la rige, ésta debe decretarse por todo el tiempo que duren los efectos de la destitución y hasta que se realice el pago correspondiente.

- Que no obsta para lo anterior que el artículo 48 de la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública de Aguascalientes, prevea que el Estado debe garantizar las prestaciones previstas como mínimas para los trabajadores al servicio del Estado, dado que contra lo que considera la Sala responsable, no se refiere a cualquier prestación de los trabajadores al servicio del Estado, sino únicamente a la seguridad social y reconocimientos, puesto que dicho precepto legal se ubica dentro del capítulo II, denominado "De los Sistemas Complementarios de Seguridad Social y Reconocimientos", por lo que de una interpretación conforme, se advierte que dicho precepto legal se refiere únicamente a esas prestaciones y que establece como mínimas para los miembros de las corporaciones policiales y no a otro tipo de prestaciones y mucho menos a los topes máximos.

- Que luego, contra lo que considera la Sala administrativa, dicho artículo 48 de la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública de Aguascalientes, no autoriza la aplicación del artículo 28 Bis del estatuto burocrático, por lo que al no haberlo considerado así la responsable, y haber aplicado este último, violó el principio de exacta aplicación de la ley.

- Que respecto a este criterio no existe contradicción con lo resuelto por el Cuarto Tribunal Colegiado de este Circuito, en el amparo directo administrativo 363/2018, dado que éste resuelve en similares términos, pues de su consulta en el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes, se puede apreciar que también concluyó que dicho precepto legal se refiere a las prestaciones de seguridad social y no a cualquier otra prestación; por lo que, lo considerado por la responsable, en cuanto a que el artículo 48 de la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública de Aguascalientes autoriza la aplicación del artículo 28 Bis del estatuto jurídico apoyándose en que así lo consideró dicho Tribunal Colegiado de este Circuito, parte de una premisa equivocada que no es acorde a lo resuelto por tal órgano.



–Prescripción–

- La Sala responsable estaba impedida para considerar de oficio la prescripción del pago de la jornada de servicio de doce horas que le correspondía descansar al actor, porque sobre el tema, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 61/2020, determinó que si dicha figura jurídica nunca es oficiosa en derecho civil y mercantil, sino rogada, tal característica es más acentuada en materia laboral, y si se permitiera efectuar dicho análisis se ocasionaría perjuicio a la clase trabajadora, concediendo ventaja procesal a la contraparte.

III. El **Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito** resolvió el juicio de amparo directo administrativo **289/2020** el cuatro de febrero de dos mil veintiuno. Los antecedentes del caso se resumen en los puntos siguientes:

- Mediante escrito presentado el veintitrés de julio de dos mil diecinueve, ***** , demandó a la Secretaría de Seguridad Pública del Municipio de Aguascalientes y al Ayuntamiento Constitucional de Aguascalientes, la indemnización constitucional y diversas prestaciones accesorias.

- En acuerdo de veinte de agosto de dos mil diecinueve, la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, previo cumplimiento a un requerimiento, dio trámite a la demanda registrada bajo el número 1315/2019; ordenó el emplazamiento de la parte demandada; admitió la prueba documental del actor y tuvo por anunciada la testimonial.

- En proveído de diecinueve de septiembre de dos mil diecinueve, se tuvo a las demandadas contestando la demanda y ofreciendo pruebas de su parte.

- El diez de agosto de dos mil veinte dio inicio la audiencia a que refieren los artículos 39 y 58 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes, donde en lo que interesa, se concluyó el desahogo de pruebas; se expresaron alegatos por las partes; y se citó para el dictado de la sentencia definitiva.



- El treinta y uno de agosto de dos mil veinte, la Sala responsable dictó la sentencia correspondiente, en la cual se declaró procedente la acción ejercida por el actor y, en consecuencia, la nulidad lisa y llana de la resolución que dio origen a su despido y/o baja y/o terminación de la relación laboral, condenándose a las demandadas al pago de las prestaciones determinadas en los considerandos séptimo y octavo de dicho fallo; finalmente, se ordenó requerir al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales para los Servidores Públicos del Estado de Aguascalientes, a fin de que procediera a calcular, notificar y requerir el pago de las cotizaciones de seguridad social a la Secretaría de Seguridad Pública del Municipio de Jesús Aguascalientes, (sic) Aguascalientes, en el término de diez días que establece el artículo 66 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado.

- Inconforme con dicha sentencia, ***** promovió juicio de amparo directo administrativo, el cual correspondió conocer al Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, cuyo presidente lo admitió a trámite en auto de diecinueve de octubre de dos mil veinte y lo registró con el número **289/2020**, siendo resuelto en sesión de cuatro de febrero de dos mil veintiuno.

13. Al resolver dicho juicio de amparo, el **Tribunal Colegiado de Circuito concedió el amparo** solicitado por el quejoso, de acuerdo con las consideraciones siguientes:

–Salarios caídos–

- Es infundado que se hubiere aplicado indebidamente y, en su perjuicio, lo dispuesto por el artículo 28 Bis del Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Gobiernos del Estado de Aguascalientes, sus Municipios, Órganos Constitucionales Autónomos y Organismos Descentralizados, en virtud de que con ello se limitó el pago de la remuneración diaria ordinaria (salarios caídos), sólo a seis meses.

- Que es así, porque de la sentencia reclamada claramente se puede advertir que el numeral mencionado fue invocado en beneficio de la parte quejosa.



- Que sobre la temática relativa al pago de la indemnización que el Constituyente otorgó a favor de los miembros de las instituciones de seguridad pública de los Estados, en relación con la interpretación que se debe dar al artículo 123, apartado B), fracción XIII, de la Constitución Federal, para tal efecto, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ejecutoria que dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 198/2016 (10a.), destacó los puntos siguientes:

"1. Se reconoce el derecho en favor de los servidores públicos enunciados en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Federal, el pago de una indemnización, cuando exista una resolución jurisdiccional que determine que la terminación del servicio fue injustificada;

"2. El legislador secundario debe fijar, en las leyes especiales que se emitan a nivel federal, estatal, municipal o de la Ciudad de México, los criterios para fijar dicha indemnización, atendiendo siempre a las garantías mínimas consagradas en la propia Constitución Federal. Esto sin importar, en su caso, la naturaleza jurídica de la relación que mediaba entre el Estado en cualquiera de sus niveles;

"3. En caso de que en las leyes especiales no se prevean los mecanismos suficientes para fijar el monto de la indemnización, debe recurrirse no sólo al apartado B, sino también al diverso apartado A, fracción XXII, del «artículo» 123 constitucional, que resulta aplicable, como mínimo y los parámetros a los que el propio Constituyente refirió al permitir que fuese la normatividad secundaria la que los delimitara;

"4. Por lo anterior, la indemnización incluye el pago de tres meses de salario y de veinte días por cada año de servicio, lo cual no excluye la posibilidad de que dentro de algún ordenamiento legal o administrativo de cualquier nivel existan normas que prevean un monto por indemnización distinto, el cual debe tener como mínimo el contenido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. ..."

- Que, para la resolución del conflicto, era necesario tener en consideración los elementos siguientes:



- El artículo 123, apartado B, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Federal, establece que los cuerpos de Seguridad Pública se regirán por sus propias leyes.

- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 de la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública de Aguascalientes, la relación del solicitante del amparo con la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Aguascalientes es de orden administrativo y no laboral.

- El segundo párrafo del artículo 46 de la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública de Aguascalientes, contempla que en caso de separación injustificada –como aconteció en el juicio de origen– el servidor público únicamente tendrá derecho a recibir las prestaciones que le correspondan al momento de la terminación del servicio y que subsistan vigentes al tiempo de su reclamo, así como una indemnización de tres meses conforme a la última remuneración base diaria percibida.

- La parte final del segundo párrafo del mencionado artículo 46 de la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública de Aguascalientes, de manera expresa contempla la improcedencia del pago de salarios caídos.

- El artículo 48 de la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública de Aguascalientes, prevé la obligación de garantizar al menos las prestaciones previstas como mínimas para los trabajadores al Servicio del Estado, de acuerdo a una normatividad de régimen complementario de seguridad social y reconocimiento, conforme a lo establecido en el mencionado artículo 123, apartado B, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Federal.

- Que según se establece en el artículo 1 del Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio del Estado de Aguascalientes, sus Municipios y Organismos Públicos Descentralizados, ese ordenamiento es obligatorio para las autoridades y funcionarios integrantes de los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, a nivel Estatal y Municipal, por lo que rige las relaciones de trabajo entre éstos y sus servidores públicos, lo cual se menciona sin exclusión alguna.



- Que conforme al marco normativo anterior, se observa que el solicitante del amparo, como parte integrante del sistema de seguridad pública, debe regirse por las leyes especiales que la regulan (Ley Estatal del Sistema de Seguridad Pública de Aguascalientes) y su relación con la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Aguascalientes, es de naturaleza administrativa y no laboral.

- Que asimismo, conforme a la ley especial que regula el sistema de seguridad pública, el quejoso sólo tendría derecho a recibir las prestaciones devengadas al momento de la terminación del servicio, en tanto sigan vigentes a la fecha de su reclamo, así como a una indemnización de tres meses conforme a la última remuneración base diaria percibida, siendo improcedente la condena al pago de salarios caídos; parámetros que evidentemente son menores a los mínimos señalados por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

- Que no obstante lo anterior, la legislación especial que regula el sistema de seguridad pública, también contempla el derecho del servidor público para recibir el pago de las prestaciones previstas como mínimas para los trabajadores al Servicio del Estado, lo cual, claramente implica que en el particular, sí resulta aplicable el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio del Estado de Aguascalientes, sus Municipios y Organismos Públicos Descentralizados, para el efecto de fijar el pago indemnizatorio para los miembros de las instituciones de seguridad pública, que hayan sido injustificadamente separados de su cargo, como aquí acontece.

- Que en ese contexto, si se tiene en consideración que de conformidad con lo dispuesto en la legislación especial que rige el sistema de seguridad pública, es improcedente el pago de salarios caídos; entonces, es claro que la aplicación del artículo 28 Bis del Estatuto Jurídico mencionado, como se adelantó, ocurrió en beneficio de la parte quejosa, aun cuando la condena respectiva se encuentra topada a los seis meses contemplados en dicho dispositivo legal.

- Que se afirma lo anterior, en virtud de que, no obstante la improcedencia contemplada en la norma especial, con base en el artículo 28 Bis mencionado,



la autoridad responsable determinó condenar al pago de salarios caídos a favor del hoy quejoso, tal como se advierte de las consideraciones expuestas en el fallo reclamado (transcribe).

- Que no asiste la razón a la parte quejosa, pues en el caso particular, y con independencia de que resulte o no aplicable al caso la jurisprudencia PC.XVI.L. J/4 L (10a.), del Pleno en Materia de Trabajo (sic) Decimosexto Circuito, lo cierto es, que la implementación del artículo 28 Bis del aludido estatuto jurídico, como se vio, ocurrió en beneficio de los intereses de la parte quejosa, tras considerar que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Federal, tiene derecho a recibir el pago de la indemnización y demás prestaciones a que tenga derecho, dentro de lo cual se incluyó la remuneración diaria ordinaria con base en el referido numeral 28 Bis, privilegiando su derecho a recibir el pago de las prestaciones laborales que legalmente le corresponden.

- Que ello únicamente puede reflejar la intención de la autoridad responsable en no incurrir en violación a los derechos humanos de las personas que integran las instituciones de seguridad pública, ni de llegar al extremo de permitir que las entidades policiales cometan actos ilegales en perjuicio de sus servidores públicos, en concordancia con lo expuesto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la multicitada jurisprudencia 2a./J. 110/2012 (10a.).

- Que todo lo anterior resulta acorde a lo determinado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la mencionada jurisprudencia 2a./J. 198/2016 (10a.), pues tomando en consideración que la ley reglamentaria del servicio de seguridad pública contempla parámetros menores a los mínimos establecidos y considerados en dicha jurisprudencia, a fin de fijar los montos o mecanismos de delimitación adecuados para fijar los conceptos que integran la indemnización de los miembros de las instituciones de seguridad pública, ante una terminación injustificada del servicio, es correcto aplicar el aludido estatuto jurídico a fin de integrar dicha indemnización.

- Que en ese contexto, debe entenderse, que la limitante del salario integrado prevista en el artículo 28 Bis del estatuto jurídico en mención, que regula



su pago sólo a seis meses, es congruente con lo señalado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la ejecutoria de quince de mayo de dos mil trece, emitida en el amparo directo en revisión 619/2013, en la que precisamente se analizó el Estatuto Jurídico de los Trabajadores de los Gobiernos del Estado de Aguascalientes, sus Municipios y Organismos Descentralizados, determinando lo siguiente:

"...

"En esa virtud, asiste razón al recurrente al señalar que las Legislaturas Locales tienen la facultad de regular el pago de salarios caídos hasta por un límite de seis meses, porque esto no implica una transgresión al artículo 123 constitucional, pues éste prevé el supuesto en que un trabajador al servicio del Estado sea separado sin justificación, en cuyo caso tiene derecho a: 1) ser reinstalado o 2) obtener una indemnización. La norma constitucional reconoce un derecho genérico a la indemnización, pero no precisa cómo debe integrarse.

"En efecto, el artículo 123 constitucional, en la parte que interesa, dice lo siguiente:

"Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

"El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

"Entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo:

"...

"Entre los Poderes de la Unión, el Gobierno del Distrito Federal y sus trabajadores:

"...



"IX. Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o cesados por causa justificada, en los términos que fije la ley.

"En caso de separación injustificada tendrá derecho a optar por la reinstalación en su trabajo o por la indemnización correspondiente, previo el procedimiento legal. En los casos de supresión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente a la suprimida o a la indemnización de ley; ...'

"Es decir, no establece ninguna forma específica en que deba integrarse dicha indemnización ni indica que ésta debe comprender, forzosamente, el pago de salarios vencidos, por lo que se entiende que esta cuestión se reservó a la legislación secundaria de las entidades federativas, en el caso de los trabajadores al servicio del Estado. Es decir, los congresos locales tienen libertad para determinar las condiciones para el otorgamiento de la indemnización y los conceptos que la integran.

"Lo anterior se corrobora con lo previsto en el artículo 116, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que faculta a las entidades federativas para expedir leyes que rijan las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores.

"En consecuencia, es fundado el agravio donde la parte recurrente sostiene que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no prevé expresamente el derecho al pago de salarios caídos por causa de despido injustificado y, por ende, su limitación en el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Gobiernos del Estado de Aguascalientes, sus Municipios y Organismos Descentralizados, no resulta inconstitucional.

"Corrobora lo dicho, la jurisprudencia 2a./J. 68/2013 (10a.), también sustentada por esta Segunda Sala e igualmente pendiente de ser publicada oficialmente (sic), del tenor siguiente:

"TRABAJADORES AL SERVICIO DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS. LAS LEGISLATURAS LOCALES TIENEN LIBERTAD DE CONFIGURACIÓN LEGIS-



LATIVA PARA REGULAR SUS RELACIONES LABORALES EN LO QUE NO CONTRAVENGA LAS DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES. De los artículos 115, 116, fracción VI, 123, apartado B y 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de sus diversos procesos de reforma, se concluye que el Constituyente dejó en manos del legislador estatal la creación de leyes de trabajo que regulen las relaciones laborales con los trabajadores al servicio de cada entidad federativa. En este sentido, no se obligó a los congresos locales a reproducir el contenido íntegro de las leyes reglamentarias de cada apartado del artículo 123 constitucional, pues de lo contrario, no se respetaría el Estado federado, sino que se impondría indiscriminadamente la aplicación de leyes federales bajo un inexistente concepto de «ley estatal». Consecuentemente, las legislaturas locales tienen libertad de configuración legislativa en lo que no contravenga las disposiciones constitucionales, sin que tengan la obligación de ajustar su legislación a las leyes federales reglamentarias del artículo 123 constitucional.'."

- Que si bien era verdad, dicha ejecutoria no constituye jurisprudencia, en términos de lo dispuesto en el artículo 217 de la Ley de Amparo, al provenir del Máximo Tribunal del País, sin embargo constituye un criterio orientador para la determinación que aquí se adopta.

- Que con ello, se estima que quedó definido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que la limitación del pago de salarios caídos por causa de despido injustificado, establecida en el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Gobiernos del Estado de Aguascalientes, sus Municipios y Organismos Descentralizados, no contraviene el artículo 123 constitucional, ni alguno de los derechos resarcitorios contemplados para los trabajadores, a través del pago de una indemnización adecuada.

- Que ello, dado que la Legislatura del Estado de Aguascalientes cuenta con facultades reservadas para regular el pago de salarios caídos hasta por un límite de seis meses, en la medida que el precepto constitucional citado, sólo prevé parámetros mínimos para la integración de la indemnización por despido injustificado y que la indemnización contemplada en la legislación especial en materia de seguridad pública, es aún menor.



- Que por ende, no sería factible considerar que la aplicación del numeral 28 Bis del estatuto jurídico referido –que limita el pago de salarios caídos al equivalente a seis meses de salario del trabajador– perjudique los derechos fundamentales de la parte quejosa, dado que al contemplar una prestación adicional para integrar la indemnización, que fue otorgada de forma adicional por el legislador local, en ejercicio de la facultad conferida por la fracción VI del numeral 116 de la Carta Magna, es evidente que también estaba en aptitud de establecer la (sic) límite de seis meses ahí prevista.

- Que además, dado que la prestación ahí contemplada, ni siquiera se encuentra expresamente prevista en el artículo 123, apartado B, constitucional, ni en la legislación especial que rige a las instituciones de seguridad pública del Estado; entonces, es evidente que su aplicación en términos de lo dispuesto por el artículo 28 Bis del estatuto jurídico mencionado, acaeció en beneficio de la parte quejosa.

- Que en conclusión, dado que la legislación especial reglamentaria del servicio de seguridad pública del Estado de Aguascalientes, contempla parámetros menores a los mínimos establecidos y considerados por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, contemplados en el artículo 123 constitucional, debe estimarse correcta la aplicación del Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Gobiernos del Estado de Aguascalientes, sus Municipios, Órganos Constitucionales Autónomos y Organismos Descentralizados, a fin de no restringir las prestaciones indemnizatorias a que podrían tener derecho los integrantes de las instituciones de seguridad pública y, por ende, resultan infundados los conceptos de violación que aquí se atienden.

- Que luego, al resultar aplicable el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Gobiernos del Estado, en acatamiento al artículo 48 de la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública de Aguascalientes, por ser el ordenamiento que regula los derechos laborales de los prestadores de servicio a favor del Estado y por ser el aguinaldo parte integrante de los salarios vencidos reclamados y una prestación accesorio de éstos, la misma suerte corre en cuanto al límite establecido en el artículo 28 Bis del citado estatuto, al igual que la prima vacacional.



- Que no se comparte la afirmación del quejoso, en el sentido de que cuando el artículo 48 de la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública de Aguascalientes, prevé que el Estado debe garantizar las prestaciones previstas como mínimas para los trabajadores al servicio de éste, se refiere únicamente a la seguridad social y reconocimiento porque dicho precepto se ubica sistemáticamente en el capítulo II, denominado "De los Sistemas Complementarios de Seguridad Social y Reconocimientos"; lo anterior, porque esa porción no puede someterse a una interpretación conforme a fin de concluir que la cuantificación de los salarios caídos y diversas prestaciones se paguen hasta que se cumplimente la sentencia, ya que fue intención del legislador proscribir el derecho al pago de salarios caídos en la norma especial, por lo que las prestaciones mínimas no sólo refieren a seguridad social.

- Que la norma legal en que funda su aserto es de naturaleza imperativa, y de la que se obtiene que las instituciones de seguridad pública "deberán garantizar", al menos las prestaciones previstas como mínimas para los trabajadores al servicio del Estado; y, que el Estado y Municipios, de acuerdo a sus necesidades, generarán la normatividad de régimen complementario de seguridad social y reconocimientos de acuerdo a lo previsto en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, párrafo segundo, constitucional.

- Que esto es, otorga una prerrogativa a favor de los elementos policiales, pues aun cuando no se les considera como trabajadores del Estado, el legislador sí previó que se les retribuyera el servicio que prestan para dicho ente, como si se tratara de empleados con esa calidad. De ahí que, puede afirmarse válidamente, que la esencia de prever que las instituciones de seguridad pública deberán garantizar al menos las prestaciones establecidas como mínimas para los trabajadores al servicio del Estado es, precisamente, permitir que aquellos cuyo servicio hubiere terminado de manera injustificada, sean indemnizados y obtengan las prestaciones a que tengan derecho, en un plano de igualdad respecto de los demás trabajadores al servicio del Estado, por mandato expreso de la ley. Sin que resulte relevante que (sic) la relación que existe entre los miembros de las instituciones policiales.

- Que en el caso, resulta jurídicamente irrelevante si los salarios vencidos, caídos o remuneración ordinaria diaria son figuras distintas, lo anterior



porque por los motivos expuestos, el multicitado artículo 28 Bis sí resulta aplicable.

- Que de una consulta realizada en el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes se advierte que el Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, al resolver el amparo directo 232/2020, en sesión de cinco de noviembre de dos mil veinte, sostuvo un criterio contradictorio al presente, mismo que no se comparte por las razones que quedaron expuestas en párrafos previos; en tanto que, el Primer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, al resolver el amparo directo 288/2020, en sesión de diez de diciembre dos mil veinte, se pronunció en términos similares que este Tribunal Colegiado, con apoyo en lo establecido en los artículos 226, fracción III y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, procede denunciar ante el Pleno del Trigésimo Circuito, la posible contradicción de criterios.

—Prescripción—

- Que es fundada la incorrección de la responsable al determinar que prescribió en sesenta días el derecho a reclamar el pago de horas extras laboradas y no pagadas, así como de la prima adicional del veinticinco por ciento por haber trabajado en días sábado y domingo, los cuales comenzaron a correr a partir del veinticinco de mayo de dos mil diecinueve al dos de julio de dos mil diecinueve, en razón de que no procede el estudio oficioso de la prescripción, con base en el principio de igualdad entre las partes.

- Que para justificar la calificación que merece el argumento de inconformidad, debe plantearse y desentrañarse el cuestionamiento siguiente: ¿La Sala Contenciosa Administrativa del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes puede examinar oficiosamente si el derecho subjetivo del actor a demandar determinada prestación se encuentra prescrito o no?

- Que la respuesta jurídicamente válida a este cuestionamiento es, no.

- Que como lo refiere el quejoso, la prescripción decretada en la sentencia reclamada respecto del reclamo por el pago de la prima correspondiente al



veinticinco por ciento sobre el salario ordinario por los días sábados y domingos laborados, así como el pago de las horas extras laboradas en el lapso que el actor prestó sus servicios para la Secretaría de Seguridad Pública del Municipio de Aguascalientes, fue analizada por la Sala responsable de oficio, como se advierte de la porción de la sentencia reclamada que enseguida se inserta –transcribe–.

- Que la autoridad responsable justificó el estudio oficioso de la prescripción de las prestaciones reclamadas en el artículo 62 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes, aduciendo que conforme a dicho numeral, estaba obligada a constatar la vigencia del derecho que tiene que ser analizado, ya que el efecto de la declaración de la nulidad no sólo entraña el pronunciamiento en ese sentido, sino que requiere tutelar en toda su extensión el derecho subjetivo del actor, fijando con claridad la forma en que debe ser restituido o reparado.

- Que sin embargo, fue incorrecto que la responsable invocara como sustento de su estudio oficioso el artículo 62 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes, que señala que en la sentencia definitiva se podrá declarar la nulidad de la resolución o acto combatido o decretar dicha nulidad para determinado efecto, debiendo precisarse con claridad la forma y términos en que la autoridad deba cumplir.

- Que es así, porque de conformidad con lo dispuesto por el artículo 82 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes, de aplicación supletoria a la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes, por disposición expresa de su artículo 3, la sentencia debía ser congruente con la demanda y su contestación, limitándose a resolver las pretensiones deducidas oportunamente en el juicio, sin introducir cuestiones ajenas a la litis, que no hubieran sido planteadas por el actor o por las demandadas.

- Que dicho principio de congruencia externa (que la sentencia se limite a resolver la cuestión planteada), se reitera en la última parte del primer párrafo del artículo 35 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el



Estado de Aguascalientes, en cuanto dispone que si en el juicio contencioso administrativo no se produce la contestación en tiempo, o ésta no se refiere a todos los hechos, se tendrán como ciertos los que el actor impute de manera precisa al demandado, salvo que por las pruebas rendidas, o por hechos notorios, resulten desvirtuados.

- Que por tanto, la responsable debió limitarse a analizar las cuestiones planteadas en la demanda y ampliación, así como en sus contestaciones, sin introducir cuestiones ajenas que no fueron planteadas por la Secretaría de Seguridad Pública del Municipio de Aguascalientes y máxime si se toma en cuenta que las prestaciones en comento no constituyen un acto administrativo cuya legalidad se presuma y deba ser desvirtuada por la parte actora, sino que como se vio, derivan de una relación de trabajo –al margen de que ésta se encuentre regulada por el derecho administrativo–.

- Que consecuentemente, si en el caso la autoridad, demandada Secretaría de Seguridad Pública del Municipio de Aguascalientes se limitó a negar la procedencia de las prestaciones reclamadas, pero sin oponer alguna excepción, fue indebido que la autoridad responsable supliera tal deficiencia y analizara de oficio la prescripción de las horas extras y prima extra del veinticinco por ciento reclamadas, pues al hacerlo contravino el principio de congruencia externa tutelado por el artículo 82 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Aguascalientes, en relación con la última parte del numeral 35 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes.

- Que en similares términos se pronunció este tribunal al resolver el amparo directo 27/2020, en sesión de trece de agosto de dos mil veinte.

- Que en lo atinente a la diversa demandada "Ayuntamiento Constitucional de Aguascalientes", es importante destacar que si bien en su contestación de demanda se pronunció en torno a la prescripción de horas extras, lo cierto es que su planteamiento no cumplió con los extremos que al efecto establece la jurisprudencia 2a./J. 48/2002, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

- Que en dicha jurisprudencia, el Alto Tribunal del país señaló que:



"...las acciones de los trabajadores que sean separados de su trabajo, contemplada en el apartado número V, prescriben en un plazo de dos meses, en cuyo caso el cómputo se realizará a partir del día siguiente a la fecha de la separación de aquél.

"...

"Determinada en los términos expuestos la naturaleza y plazos de la prescripción, esta Segunda Sala considera que cuando dicha excepción se basa en los supuestos específicos contemplados en la ley, requiere de que quien la oponga proporcione los elementos necesarios para que la Junta la analice, tales como la precisión de la acción o pretensión respecto de la que se opone, señalar en el momento en que nació el derecho de la contraparte para hacerla valer y, finalmente, aludir a la fecha en que el plazo de la prescripción concluyó, destacando que éste es anterior a la fecha de presentación de la demanda laboral, elementos que de modo indudable pondrán de relieve que la reclamación se presentó extemporáneamente y que, por ello, se ha extinguido el derecho para exigir su cumplimiento..."

• Que de lo transcrito se aprecia que la superioridad determinó que cuando la excepción de prescripción se basa en los supuestos específicos, en el caso requiere que quien la oponga proporcione los elementos necesarios para que la autoridad la analice, tales como:

A) la precisión de la acción o pretensión respecto de la que se opone;

B) señalar el momento en que nació el derecho de la contraparte para hacerlo valer y;

C) finalmente, aludir a la fecha en que el plazo de la prescripción concluyó, destacando que éste es anterior a la fecha de presentación de la demanda laboral.

• Que en el escrito de contestación de demanda, el Ayuntamiento Constitucional del Municipio de Aguascalientes se pronunció de la forma siguiente:



"... Ahora bien en el supuesto sin conceder que esta sala administrativa malamente resolviera en contra de esta autoridad al pago de horas extra, el pago se debe sujetar a la prescripción prevista en el Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Gobiernos del Estado de Aguascalientes, sus Municipios y Organismos Descentralizados para los 'funcionarios públicos', las cuales deberán tomar sólo en cuenta las que pudiese acreditar el actor y se encuentren dentro de los 60 días naturales de los que se reclamó su pago, así lo dispuesto por el numeral 107, fracción III, inciso b), del estatuto referido..."

- Que en el caso, la autoridad demandada no cumplió con los extremos precisados en los incisos b) y c), ya que su afirmación fue por demás genérica, pues no especificó a partir de que día nació el derecho de la contraparte para ejercer la acción, ni tampoco aludió a la fecha en que el plazo de la prescripción concluyó; más aún, que también sólo se pronunció respecto a las horas extras, pero no así por lo que ve a la prima adicional del veinticinco por ciento por haber trabajado en días sábado y domingo.

- Que dichos requisitos que son necesarios porque la excepción de prescripción no opera de pleno derecho, ni de oficio, esto es, se tiene que hacer valer por la parte interesada, quien tendrá la carga de proporcionar todos los elementos que la conforman, con el propósito de que no exista duda de que se ha extinguido el derecho correspondiente.

- Que lo anterior encuentra apoyo en la jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con clave de identificación 2a./J. 48/2002, 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."

- Que no obsta a lo anterior el que la citada jurisprudencia interpreta una norma de trabajo y, en el caso, el acto reclamado tiene su base en la ley contenciosa administrativa local. Es así, debido a que en términos de la ejecutoria derivada de la contradicción de tesis 11/2015, resuelta por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en síntesis estableció:



- Que en materia laboral, operará en favor del trabajador con independencia de que la relación entre empleador y empleado está regulada por el derecho laboral o por el derecho administrativo, lo cual significa que este precepto tiene en su núcleo la prevalencia de los derechos laborales, consagrados y protegidos en los apartados "A" y "B" del artículo 123 constitucional.

- Que para establecer cuándo debe suplirse la queja deficiente, debe atenderse a dos elementos: a) la calidad del sujeto que promueve el amparo o interpone el recurso, quien debe ser el trabajador; b) a la naturaleza jurídica del acto reclamado, que se determina por el bien jurídico o interés fundamental que se lesiona con dicho acto.

- Que en la contradicción de tesis 228/2014, se estableció que el fin de suplir la queja en favor del trabajador, tiene como objeto compensar la situación desventajosa en el que históricamente se ha encontrado la clase trabajadora frente a la patronal, sin importar la forma en cómo se haya generado la relación de trabajo, ni de quien haya generado la relación de trabajo, ni de quien sustituya como la parte patronal (si el Estado o particulares), mucho menos el origen del acto reclamado.

- Que con independencia de que la relación entre el empleador y empleado se regule por el derecho administrativo o laboral, el fin es beneficiar a todos los sujetos que rige el artículo 123 constitucional.

- Que con la institución se pretende salvaguardar los derechos de la clase trabajadora, posicionándolos en un plano de igualdad material frente el ejercicio de la labor jurisdiccional, es claro que dicha razón se surte igualmente respecto de los miembros de las instituciones de seguridad pública.

- Que entonces, si el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que la suplencia de la queja deficiente opera en favor de todos los trabajadores a que (sic) refiere el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con independencia de la relación entre los operarios y sus empleadores, es jurídicamente válido que la jurisprudencia 2a./J. 48/2002, por identidad jurídica resulta aplicable al caso en particular.



- Que no se soslaya la afectación económica del patrimonio del Estado como consecuencia de que se tuvieron que pagar al actor las prestaciones reclamadas –horas extras y prima adicional del veinticinco por ciento por los sábados y domingos laborados–, sin embargo, ésta no es razón jurídica para estimar que la sala responsable estaba facultada para analizar oficiosamente la prescripción de tales prestaciones, cuando tal cuestión no fue introducida a la litis por la parte legitimada para hacerlo, o bien, fue planteada deficientemente.

- Que toda vez que de una consulta realizada en el Sistema Integral de Seguimiento de Expedientes se advierte que el Cuarto Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, al resolver el amparo directo 446/2019, en sesión de veinticuatro de octubre de dos mil diecinueve, sostuvo que de una interpretación del artículo 62 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo, se advierte que la constatación del derecho subjetivo tiene como teleología que el tribunal ordene su restitución, sin haber verificado que cuenta con él, puesto que jurídicamente no es posible que se obligue a la autoridad administrativa a reconocer una prerrogativa legal si el particular no cumple con todos los elementos para ello un criterio contradictorio al presente, lo cual debe comprobarse oficiosamente; mismo que no se comparte por las razones que quedaron expuestas en párrafos previos.

- Que ello, aunado a que el Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, al resolver el amparo directo 232/2020 de su índice, sostuvo una postura coincidente con la de este órgano jurisdiccional respecto de este tópico; por tanto, con fundamento en lo establecido en los artículos 226, fracción III y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, procede denunciar ante el Pleno del Trigésimo Circuito, la posible contradicción de criterios.

V. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN DE TESIS.

14. Corresponde ahora analizar si concurre 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 carácter de jurisprudencia.



15. Al respecto, es importante destacar que para que exista contradicción de tesis se requiere que los Tribunales Colegiados de Circuito, al resolver los asuntos materia de la denuncia, hayan:

I. Examinado hipótesis jurídicas esencialmente iguales, aunque no lo sean las cuestiones fácticas que las rodean; y,

II. Llegado a conclusiones encontradas respecto a la solución de la controversia planteada.

16. Por tanto, existe contradicción de tesis siempre y cuando se satisfagan los dos supuestos enunciados, sin que sea obstáculo para su existencia que los criterios jurídicos adoptados sobre un mismo punto de derecho no sean exactamente iguales en cuanto a las cuestiones fácticas que lo rodean. Esto es, que los criterios materia de la denuncia no provengan del examen de los mismos elementos de hecho.

17. En ese sentido se pronunció el Pleno del Alto Tribunal en la jurisprudencia P./J. 72/2010, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, del mes de agosto de 2010, página 7, de contenido siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES. De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando



dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.'⁷ 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

⁷ Visible en el Tomo XIII, abril de 2001, página 76, Novena Época, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «con número de registro digital: 190000».



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."

18. Sobre tales premisas, cabe señalar que el análisis de las ejecutorias referidas en lo conducente, pone de manifiesto que los Tribunales Colegiados de Circuito involucrados se enfrentaron a dos problemáticas esencialmente iguales, consistentes en determinar:

(I) Si resulta aplicable o no, el artículo 28 Bis del Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Gobiernos del Estado de Aguascalientes, sus Municipios, Órganos Constitucionales Autónomos y Organismos Descentralizados, para determinar el plazo por el que se deben pagar los salarios caídos al elemento de seguridad pública, cuando se declara la nulidad lisa y llana de la baja o despido de su cargo, por haberse efectuado de manera injustificada.

(II) Si la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes puede analizar o no, de manera oficiosa, si el derecho subjetivo del actor a demandar determinada prestación se encuentra prescrito.

19. En relación con la disyuntiva precisada en el inciso (I) que antecede, el Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito sostuvo en esencia, que aun cuando los cuerpos de seguridad pública se rigen por sus propias leyes y en el artículo 46 de la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública de Aguascalientes, se contempla de manera expresa la improcedencia del pago de salarios caídos, lo cierto es, que dicho parámetro resulta menor a los mínimos que ha establecido la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por lo que, atendiendo a lo dispuesto en el diverso numeral 48 de la citada legislación, en el sentido de que se deben garantizar para dichos elementos las prestaciones mínimas que se prevén para los trabajadores al servicio del Estado, es correcto aplicar el artículo 28 Bis del Estatuto Jurídico de los Trabajadores de los Gobiernos del Estado de Aguascalientes, sus Municipios y Organismos Descentralizados, a fin de integrar los conceptos que integran la indemnización por terminación injustificada del servicio, aun cuando dicho pre-



cepto legal establezca un tope de seis meses de pago de salarios vencidos, porque ello resulta más benéfico para el funcionario destituido.

20. En cambio, sobre la cuestión referida, el Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito consideró fundamentalmente, que tratándose de los elementos de seguridad pública que se rigen por sus propias leyes, resulta inaplicable el artículo 28 Bis del citado estatuto jurídico, que restringe el pago de salarios caídos al plazo de seis meses, porque al existir una baja o separación injustificada, se deben restituir al funcionario de la corporación policial, los derechos que se hubieren violado y que están contenidos en la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional, lo que comprende entre otras prestaciones, la remuneración diaria ordinaria que le correspondía al momento de la terminación del servicio y que siga vigente al momento de su reclamo, la cual debe cubrirse por todo el tiempo que duren los efectos de la destitución y hasta que se realice el pago correspondiente, porque sólo de esa manera se puede resarcir al funcionario de lo que fue privado con motivo de la separación injustificada y en la normatividad especial que rige la relación no se prevé límite para tal efecto.

21. Por otra parte, en cuanto a la divergencia señalada en el inciso **(III)** del punto 18 que antecede, el Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito estimó en esencia, que la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, no puede examinar de manera oficiosa, si el derecho subjetivo del actor a demandar cierta prestación se encuentra prescrito o no, con base en el artículo 62 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes, porque ello implica violentar el principio de congruencia externa contenido en el artículo 82 del Código de Procedimientos Civiles de la citada entidad, de aplicación supletoria, así como lo dispuesto en el numeral 35 de la citada legislación, por lo que, dicha autoridad debe limitarse a analizar las cuestiones planteadas en la demanda y ampliación, así como en sus contestaciones, sin introducir cuestiones ajenas que no fueron planteadas por las autoridades demandadas, máxime, si se toma en cuenta que las prestaciones demandadas no constituyen un acto administrativo cuya legalidad se presume y deban ser desvirtuadas por la parte actora, sino que derivan de una relación de trabajo.



22. En tanto que, el Cuarto Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito sustentó, en relación con la problemática en cuestión, que en los juicios contenciosos, el tribunal que conozca de ellos, debe constatar la vigencia del derecho que se reclama, ya que el efecto de la declaración de nulidad no sólo entraña el pronunciamiento en ese sentido, sino que requiere tutelar en toda su extensión el derecho subjetivo del actor, fijando con claridad la forma en que deberá ser restituido o reparado, además de que la comprobación oficiosa de ello, tiende a evitar que se produzca un beneficio indebido para el actor, lo que en el caso se traduce en el pago de prestaciones improcedentes que se materializan en una afectación económica del patrimonio del Estado, en detrimento del gasto público, con el consecuente perjuicio al interés social.

23. Por su parte, el Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito consideró en esencia, que la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado, está impedida para considerar de oficio la prescripción del pago de la jornada de servicio de doce horas que le correspondía descansar al actor, porque sobre el tema, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 61/2020, determinó que si dicha figura jurídica nunca es oficiosa en derecho civil y mercantil, sino rogada, tal característica es más acentuada en materia laboral, y si se permitiera efectuar dicho análisis se ocasionaría perjuicio a la clase trabajadora, concediendo ventaja procesal a la contraparte.

24. Conforme a lo expuesto, queda evidenciado que los Tribunales Colegiados de Circuito implicados examinaron dos hipótesis jurídicas y esencialmente iguales, pero llegaron a conclusiones encontradas.

25. Es así, porque mientras que el Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito consideró que el artículo 28 Bis del Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Gobiernos del Estado de Aguascalientes, sus Municipios, Órganos Constitucionales Autónomos y Organismos Descentralizados (que limita el pago de salarios caídos a seis meses), es aplicable en beneficio del actor –porque la ley especial (artículo 46 de la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública de Aguascalientes) expresamente contempla su impro-



cedencia–, en un juicio en el que se demanda el despido o baja de un elemento de seguridad pública; el Tercer Tribunal Colegiado del mismo Circuito estimó que el referido artículo 28 Bis del estatuto burocrático, no es aplicable para restringir el pago de seis meses de salarios caídos, por tratarse de un elemento de seguridad pública, por lo que debe estarse al Reglamento Interior de la Dirección General de Seguridad Pública y Vialidad del Estado y de las Relaciones y Derechos de los Elementos de las Corporaciones de Seguridad Pública adscritas a la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Aguascalientes y al contenido de los artículos 46 y 48 de la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública, por lo que dicha prestación debe calcularse desde que fue dado de baja y hasta que se cumpla con la sentencia condenatoria.

26. Asimismo, el Segundo y Tercer Tribunales Colegiados de Circuito del Trigésimo Circuito, sostuvieron que la Sala Contenciosa Administrativa del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, no está en condiciones de examinar oficiosamente si el derecho subjetivo del actor a demandar respecto de determinada prestación está prescrito o no; mientras que el diverso Cuarto Tribunal Colegiado del citado circuito determinó que dicha autoridad debe constatar la vigencia del derecho subjetivo que se reclama, porque jurídicamente no es posible que se obligue a la autoridad administrativa (demandada) a reconocer una prerrogativa legal, si el particular no cumple con todos los elementos para ello.

27. Luego, existe la contradicción de criterios denunciada, cuya materia consiste en determinar: **(1)** Si para la cuantificación de la condena por concepto resarcitorio, del pago de "salarios caídos" o de "retribución o remuneración diaria ordinaria", ante la separación, remoción, cese o baja, injustificada de un elemento policiaco, se debe aplicar o no el artículo 28 Bis del Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Gobiernos del Estado de Aguascalientes, sus Municipios, Órganos Constitucionales Autónomos y Organismos Descentralizados, que prevé un tope de seis meses para el pago de dicho concepto; y, **(2)** Si la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes puede examinar de manera oficiosa, si el derecho subjetivo del actor a demandar cierta prestación se encuentra prescrito, o si para tal efecto es necesario que se oponga excepción en la forma correspondiente.



VI. ESTUDIO DE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES.

28. En términos del artículo 226, fracción III, de la Ley de Amparo, al resolver una contradicción de tesis, este órgano plenario está facultado para acoger alguno de los criterios discrepantes o sustentar uno diverso.

29. En ese entendido, debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, los criterios de este Pleno de Circuito, conforme a las consideraciones y fundamentos legales que se exponen a continuación:

I. Análisis sobre la interrogante consistentes en si es aplicable el artículo 28 Bis del Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Gobiernos del Estado, sus Municipios, Órganos Constitucionalmente Autónomos, Organismos Descentralizados del Estado de Aguascalientes, para la cuantificación de la condena por concepto resarcitorio, del pago de "salarios caídos" o de "retribución o remuneración diaria ordinaria", ante la separación, remoción, cese o baja, injustificada de un elemento policiaco.

30. A fin de emprender el estudio del criterio que deba prevalecer, con carácter de jurisprudencia, en la presente contradicción, cabe precisar ciertas consideraciones respecto a las normas jurídicas y argumentos que resultan aplicables, y así, arribar a la conclusión de cuál será el criterio o norma vigente y aplicable para la cuantificación de la condena, respecto al pago de la remuneración o retribución diaria dejada de percibir por el elemento policiaco que fue separado injustificadamente de su encargo.

31. A efecto de dar solución a la problemática jurídica planteada, conviene tener presente el texto del artículo 123, apartado B, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vigente a partir de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación, el dieciocho de junio de dos mil ocho, el cual es el siguiente:

"Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.



"...

"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 registrarán 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 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.

"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.

"El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones;..."

32. De la porción normativa constitucional transcrita, se advierte que los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones



policiales de la Federación, las entidades federativas 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 bien, podrán ser removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones; y, que 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.

33. Por otra parte, la Segunda Sala del Alto Tribunal del País, al resolver el amparo directo en revisión 1344/2012, que por reiteración de criterios dio origen a la jurisprudencia 2a./J. 110/2012 (10a.),⁸ de rubro: "SEGURIDAD PÚBLICA. INTERPRETACIÓN DEL ENUNCIADO 'Y DEMÁS PRESTACIONES A QUE TENGA DERECHO', CONTENIDO EN EL ARTÍCULO 123, APARTADO B, FRACCIÓN XIII, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, VIGENTE A PARTIR DE LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE JUNIO DE 2008.", estableció que:

- Del artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal, se obtiene que los miembros de las instituciones policiales se rigen por sus propias leyes y que 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, o por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones.

- El precepto constitucional citado, también dispone que si la autoridad jurisdiccional resolviere que fue injustificada la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que los miembros de la institución policial tengan derecho, sin que, en ningún caso, proceda su reincor-

⁸ Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XII, Tomo 2, septiembre de 2012, página 617, «con número de registro digital: 2001770».



poración al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa que se hubiere promovido y, en su caso, sólo procederá la indemnización, con lo cual los excluye del régimen laboral que se establece en su apartado B. Afirmación sustentada en las tesis P. XLIX/98 y 2a./J. 14/98, de rubros: "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." y "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."

- A partir de los criterios anteriores, se desprende 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 sus relaciones con el poder público deben considerarse de tipo administrativo.

- De aceptarse otra interpretación del alcance del precepto reclamado en el asunto que dio lugar a la última de las tesis citadas (en ese caso, el artículo 65 de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República), se haría nugatoria la existencia de la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional, pues la razón de la inclusión en un artículo expreso, de que los cuatro grupos citados deben regirse por sus propias leyes, se vería nulificada si se considerara que estas últimas pueden asemejarlos a los trabajadores al servicio del Estado.

- La disposición constitucional, al diferenciar a estos grupos en las reglas que regulan las relaciones del Estado con sus trabajadores, señalando que deberán regirse por sus propias leyes, los excluye de la aplicación de las normas que se establecen en el citado apartado B.

- Por tanto, si la intención del Constituyente hubiera sido la de considerar a los grupos señalados en la citada fracción XIII del apartado B como trabaja-



dores de confianza, con los derechos de protección al salario y a la seguridad social, no hubiera sido necesario disponer, expresamente, que el Estado se encuentra obligado a otorgar a una parte de ese grupo lo que ya está establecido en la fracción XIV, de lo cual se evidenciaba la exclusión de dichos grupos de ser considerados como trabajadores.

- El texto vigente del artículo 123, apartado B, fracción XIII, constitucional, modificado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de dieciocho de junio de dos mil ocho, no tuvo por finalidad la modificación del régimen jurídico de los miembros de las instituciones policiales que se ha descrito, pues en este aspecto únicamente hizo explícito que si la autoridad jurisdiccional determina que fue injustificada la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio, el Estado sólo estará obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que los miembros de la institución policial tengan 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.

34. Asimismo, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 489/2011, de la que derivó la jurisprudencia 2a./J. 18/2012 (10a.),⁹ de rubro: "SEGURIDAD PÚBLICA. PROCEDE OTORGAR AL MIEMBRO DE ALGUNA INSTITUCIÓN POLICIAL, LAS CANTIDADES QUE POR CONCEPTO DE VACACIONES, PRIMA VACACIONAL Y AGUINALDO PUDO PERCIBIR DESDE EL MOMENTO EN QUE SE CONCRETÓ SU SEPARACIÓN, CESE, REMOCIÓN O BAJA INJUSTIFICADA Y HASTA AQUEL EN QUE SE REALICE EL PAGO DE LAS DEMÁS PRESTACIONES A QUE TENGA DERECHO, SIEMPRE QUE HAYA UNA CONDENA POR TALES CONCEPTOS.", dio noticia de las consideraciones que dieron origen a la ya mencionada jurisprudencia 2a./J. 110/2012 (10a.), emitida por dicho órgano jurisdiccional, y que ya fueron reseñadas previamente, y enseguida estableció:

- Que para arribar al criterio que contiene la última de las jurisprudencias en cita, se efectuó un análisis respecto de la forma en que debe interpretarse la

⁹ Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro VI, marzo de 2012, Tomo 1, página 635, «con número de registro digital: 2000463».



porción normativa "y demás prestaciones a que tenga derecho", contenida en el segundo párrafo de la fracción XIII del apartado B del artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- Que después de llevar a cabo el análisis de la evolución histórica de ese precepto, se indicó que la intención primordial de la reforma al texto constitucional contenido en el segundo párrafo de la fracción XIII del apartado B del artículo 123, se enmarca en dos aspectos importantes: el primero en permitir que las instituciones policiales de la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios, puedan remover a los malos elementos que hayan incumplido los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia, que todo servidor público debe acatar; y el segundo, en prohibir de manera absoluta y categórica que los miembros de esas instituciones sean reincorporados, aun cuando obtengan resolución jurisdiccional que declare injustificada la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio.

- Que sobre el sentido jurídico de la reforma a la fracción XIII, apartado B del artículo 123 de la Constitución Federal estudiada, se puntualizó que también era criterio reiterado que, la prohibición de reincorporación a los miembros de instituciones policiales es absoluta, debido a 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, quien en su caso se vería compensado con el pago de la indemnización respectiva.

- Que visto que la finalidad y razón principal de la reforma constitucional es la prohibición absoluta de reincorporación al servicio de los miembros de instituciones policiales de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados y Municipios, incluso en caso de que la autoridad jurisdiccional resolviera que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada; entonces, **la consecuencia de la actualización de este supuesto es, justamente, la obligación del Estado de resarcir al servidor público con el pago de una indemnización y de las demás prestaciones a que tenga derecho.**

- Que de ese modo, resulta claro visualizar **que la conexión lógica, jurídica y necesaria** entre el primer supuesto del enunciado normativo –prohibición



absoluta de no reincorporar a los miembros de instituciones policiales, aunque se resuelva que fue injustificada la separación–, y de la porción normativa analizada "y demás prestaciones a que tenga derecho", **es la definición del concepto de resarcimiento como obligación del Estado ante el acto considerado injustificado por autoridad jurisdiccional.**

- Que la porción normativa de que se trata, tiene como antecedente un imperativo categórico: la imposibilidad absoluta de reincorporar a un elemento de los cuerpos de seguridad pública, aun cuando la autoridad jurisdiccional haya resuelto injustificado el acto o resolución en que se determinó la separación, remoción, baja o cese y que, por tanto, la actualización de ese supuesto constitucional implica, como consecuencia lógica y jurídica, la obligación del Estado de resarcir al servidor público ante la imposibilidad de no reincorporarlo, mediante el pago de una "indemnización" y "demás prestaciones a que tenga derecho"; de suerte que **el sentido jurídico constitucional del enunciado analizado deba verse a través de lo que se entiende por la obligación del Estado a resarcir**, pues incluso así fue como lo vislumbró el Poder Constituyente cuando acotó, en el dictamen de la Cámara de Diputados, que: "en tales supuestos, sí estará obligado a resarcir al afectado con una indemnización".

- Que entonces, como el Poder Reformador de la Constitución Federal previó que el Estado podía incurrir en responsabilidad administrativa, ante la imposibilidad constitucional de reincorporar a los miembros de instituciones policiales, cuando la autoridad jurisdiccional resuelva injustificado el acto o resolución que determinó la separación, remoción, baja o cese; estableció la obligación de resarcir tanto el daño originado por la prohibición de seguir prestando sus servicios en la institución, **como los perjuicios que se traducen en el impedimento de obtener la contraprestación a que tendría derecho si no hubiese sido separado.**

- Que sin duda, la indemnización prevista en la norma constitucional que se analiza, tiene por finalidad cubrir el daño provocado por el acto del Estado declarado injustificado; en tanto que **la obligación de pagar "las demás prestaciones a que tenga derecho" el servidor público, como supuesto normativo, busca satisfacer los perjuicios ocasionados por ese acto, y que se encuentra cargado del mismo sentido jurídico previsto por el Poder Reformador, compensar o reparar las consecuencias de ese acto del Estado.**



- Que incluso, no es del todo acertado que la obligación del Estado de pagar "*las demás prestaciones a que tenga derecho*", implica la entrega de los salarios caídos; fundamentalmente, porque ese concepto jurídico está inmerso en el campo del derecho del trabajo y su fundamento no se encuentra en la Constitución General de la República, sino en la Ley Federal del Trabajo, particularmente en el artículo 48; de forma que resulta inaplicable, debido a que la relación entre los miembros de instituciones policiales y el Estado no es de naturaleza laboral, sino administrativa, como lo ha definido inclusive en diversos criterios jurisprudenciales (citados con antelación).

- Que **sin embargo**, como todo servidor público, **los miembros de las instituciones policiales reciben por sus servicios al Estado una serie de prestaciones, que van desde el pago que pudiera considerarse remuneración diaria ordinaria**, hasta los beneficios, recompensas, estipendios, asignaciones, gratificaciones, premios, retribuciones, subvenciones, haberes, dietas, compensaciones, o cualquier otro concepto que perciba por la prestación de sus servicios, y que necesariamente debe estar catalogado en el presupuesto de egresos respectivo.

- Que así **como la intención del Constituyente Permanente fue imponer al Estado la obligación de resarcir al servidor público**, miembro de alguna institución policial, ante el evento de que no pueda ser reincorporado, a pesar de que el acto de remoción sea calificado por resolución firme de autoridad jurisdiccional, como injustificado, **el enunciado normativo "y demás prestaciones a que tenga derecho" forma parte de esa obligación y debe interpretarse como el deber de pagarle la remuneración diaria ordinaria**, así como los beneficios, recompensas, estipendios, asignaciones, gratificaciones, premios, retribuciones, subvenciones, haberes, dietas, compensaciones, o cualquier otro concepto **que percibía por la prestación de sus servicios, desde el momento en que se concretó la separación, cese, remoción o baja, y hasta que se realice el pago correspondiente.**

- Que en efecto, ésa es la intención del Poder Reformador, así como el sentido jurídico de la norma constitucional en análisis y que, por ello, de esa manera el Estado debe resarcir al servidor público, miembro de alguna institución policial de la Federación, del Distrito Federal, de los Estados o Municipios,



cuando la autoridad jurisdiccional determine que el acto de la separación, remoción o cese fue injustificado o ilegal.

- Que **si bien la reforma constitucional privilegió el interés general de la seguridad pública sobre el interés particular**, dado que a la sociedad le interesa contar con instituciones policiales honestas, profesionales, competentes, eficientes y eficaces, **la prosecución de ese fin constitucional no debe estar secundado por violación a los derechos de las personas**, ni debe llevarse al extremo de permitir que las entidades policiales cometan actos ilegales en perjuicio de los derechos de los servidores públicos, sin la correspondiente responsabilidad administrativa del Estado.

- Que por tanto, la separación, remoción o cese de un miembro de alguna institución policial, considerado como injustificado por resolución firme de una autoridad jurisdiccional, no sólo representa un acto fuera de la legalidad, sino también privativo de uno de los más elementales derechos de los seres humanos: el de ocupación como una forma de proveerse de recursos económicos para la manutención personal y de la familia, y como la prohibición absoluta de reincorporar a los miembros de instituciones policiales, persigue una finalidad superior en el sistema de seguridad pública a nivel nacional, cuando se resuelva injustificada la separación, remoción o cese, **el Estado tiene la obligación de resarcir de manera integral el derecho del que se vio privado el servidor público, mediante el pago de (1) la indemnización respectiva y de (2) las remuneraciones diarias ordinarias**, beneficios, recompensas, estipendios, asignaciones, gratificaciones, premios, retribuciones, subvenciones, haberes, dietas, compensaciones, o cualquier otro concepto que el servidor público dejó de percibir por la prestación de sus servicios, **desde el momento en que se concretó la separación y hasta que se realice el pago respectivo.**

35. Ahora bien, conforme a lo determinado por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al interpretar el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se pueden obtener válidamente las premisas siguientes:

(I) La consecuencia de resolver que un elemento de seguridad pública fue separado, removido, dado de baja o cesado de manera injustificada, implica **la**



obligación del Estado de resarcir al servidor público con el pago de una indemnización y de las demás prestaciones a que tenga derecho.

(II) La **conexión lógica, jurídica y necesaria** entre el primer supuesto del enunciado normativo –prohibición absoluta de no reincorporar a los miembros de instituciones policiales, aunque se resuelva que fue injustificada la separación–, y de la porción normativa analizada "y demás prestaciones a que tenga derecho", **es la definición del concepto de resarcimiento como obligación del Estado ante el acto considerado injustificado por autoridad jurisdiccional.**

(III) El Poder Reformador de la Constitución Federal estableció la obligación de resarcir tanto el daño originado por la prohibición de seguir prestando sus servicios en la institución, **como los perjuicios que se traducen en el impedimento de obtener la contraprestación a que tendría derecho si no hubiese sido separado.**

(IV) La obligación de pagar "*las demás prestaciones a que tenga derecho*" el servidor público, como supuesto normativo, **busca satisfacer los perjuicios ocasionados por ese acto, y que se encuentra cargado del mismo sentido jurídico previsto por el Poder Reformador, compensar o reparar las consecuencias de ese acto del Estado.**

(V) Aun cuando no es del todo acertado que la obligación del Estado de pagar "*las demás prestaciones a que tenga derecho*", implica la entrega de los salarios caídos, sin embargo, como todo servidor público, los miembros de las instituciones policiales reciben por sus servicios al Estado una serie de prestaciones, que van **desde el pago que pudiera considerarse remuneración diaria ordinaria**, hasta otros conceptos que perciba por la prestación de sus servicios, y que necesariamente debe estar catalogado en el presupuesto de egresos respectivo.

(VI) La intención del Constituyente Permanente fue imponer al Estado la obligación de resarcir al servidor público, el enunciado normativo "**y demás prestaciones a que tenga derecho**" **forma parte de esa obligación y debe interpretarse como el deber de pagarle la remuneración diaria ordinaria, y cualquier otro concepto que percibía por la prestación de sus servicios,**



desde el momento en que se concretó la separación, cese, remoción o baja, y hasta que se realice el pago correspondiente.

(VI) (sic) Cuando se resuelva injustificada la separación, remoción o cese, **el Estado tiene la obligación de resarcir de manera integral el derecho del que se vio privado el servidor público, mediante el pago de (1) la indemnización respectiva y de (2) las remuneraciones diarias ordinarias**, y cualquier otro concepto que el servidor público dejó de percibir por la prestación de sus servicios, **desde el momento en que se concretó la separación y hasta que se realice el pago respectivo.**

36. Ahora bien, a fin de dilucidar la problemática planteada y atendiendo a que en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal, se establece que los miembros de las instituciones policiales se regirán por sus propias leyes, en el caso que nos ocupa se tiene que la normatividad que regula a los elementos de seguridad pública, es la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública de Aguascalientes, que fue publicada el dos de agosto de dos mil diez, en el Periódico Oficial de dicha entidad.

37. En el artículo 46 de la legislación citada, se establece textualmente lo siguiente:

"Artículo 46. Los servidores públicos de índole ministerial y pericial, así como los de las Instituciones Policiales, podrán ser separados de sus cargos si no cumplen con los requisitos que la presente Ley y las leyes vigentes en el momento del acto señalen para permanecer en dicha institución, o bien podrán ser removidos por incurrir en responsabilidad en el desempeño de sus funciones.

"Si la autoridad jurisdiccional que conozca del asunto resolviera que la separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio fue injustificada, no procederá la reincorporación o reinstalación. En tal supuesto el servidor público únicamente **tendrá derecho a recibir las prestaciones que le correspondan al momento de la terminación del servicio y que subsistan vigentes al tiempo de su reclamo**, así como una **indemnización de tres meses** conforme a la última remuneración base diaria percibida. **En ningún caso procederá el pago de salarios caídos.**



"La separación del cargo será registrada de manera inmediata en el Sistema Nacional de Información de Seguridad Pública, así como en los registros estatales correspondientes."

38. La disposición legal transcrita establece que cuando la terminación del servicio de un elemento policiaco se haya efectuado de manera injustificada, no procederá la reincorporación del servidor a su cargo, pero tendrá derecho a recibir una indemnización de tres meses conforme a la última remuneración diaria, así como las prestaciones que le correspondan al momento de la terminación del servicio y que subsistan vigentes al tiempo de su reclamo, y que en ningún caso procederá el pago de salarios caídos.

39. Como se ve, en el precepto legal en estudio se reconoce, por una parte, el derecho que tiene el elemento de seguridad pública a que le sean resarcidos los perjuicios que le causó la terminación de su servicio sin que existiera una causa justificada para ello, pero por otra parte, se proscribe el pago de los salarios que hubiera recibido de haber continuado en el ejercicio de su cargo.

40. De atender a la literalidad de la disposición jurídica que aquí se analiza, se llegaría a la conclusión de que la voluntad del creador de la norma fue establecer la improcedencia del pago de salarios caídos, aun y cuando en el juicio contencioso administrativo se hubiera determinado que el miembro de la corporación policial fue separado de su cargo de forma injustificada; de manera que, bajo esa premisa, tampoco sería factible acudir a una diversa legislación para determinar lo contrario.

41. No obstante, aceptar esa postura de prohibición en el pago de los salarios caídos contenida en el numeral 46 de la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública de Aguascalientes, implicaría desconocer la excepcionalidad del régimen establecido por la Constitución para los integrantes de las corporaciones de seguridad pública, así como la magnitud de las restricciones que implica, que obliga a que el desarrollo de sus bases esté contenido en la propia Norma Fundamental (y su interpretación a través de la jurisprudencia de la Corte) y que no pueda ser suprimida o restringida por una norma de menor jerarquía.



42. Ello se considera, pues no debe perderse de vista, que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al realizar una interpretación de los conceptos que deben integrar la indemnización, prescindiendo de las disposiciones laborales, detalló la obligación de resarcir al servidor público mediante el pago de 1. una indemnización; y, 2. demás prestaciones a que tenga derecho, entendiéndose por estas últimas el deber de pagar la remuneración ordinaria, así como los demás conceptos que percibía el servidor público por la prestación de sus servicios, **desde que se concretó su separación, cese, remoción o baja, y hasta que se realice el pago correspondiente.**

43. Incluso, atendiendo al referido criterio del Alto Tribunal del País, se deduce que la indemnización por los perjuicios ocasionados, prevista en la norma constitucional, tiene por objeto resarcir la afectación generada por el acto del Estado declarado injustificado y, en consecuencia, el monto a considerar para determinar dicha indemnización debe ser el que efectivamente debió percibir el servidor público separado de su empleo, a fin de lograr el resarcimiento de forma integral del derecho del que se vio privado, como compensación del perjuicio sufrido con motivo del cese injustificado.

44. Por ello, tomando en consideración que la Constitución (en su texto y a través de la interpretación que realiza la Corte) reconoce los derechos fundamentales mínimos de los gobernados, y que la legislación especial que resulta aplicable, esto es, la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública de Aguascalientes, no es armónica con la Constitución y criterios jurisprudenciales, ya que su redacción prohíbe el pago de salarios caídos, resulta válido acudir a una interpretación sistemática que no resulte restrictiva de los derechos reconocidos por la Constitución.

45. En ese contexto, este Pleno de Circuito considera que para determinar la condena del pago de salarios vencidos a favor del elemento de seguridad pública que fue destituido, dado de baja, separado, removido o cesado, de manera injustificada, debe acudirse al propio texto del numeral 46 de la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública de Aguascalientes, que establece que el servidor público tendrá derecho a recibir las prestaciones que le correspondan al momento de la terminación del servicio y que subsistan vigentes al tiempo de su reclamo, e interpretar dicha norma en concordancia con lo determinado por



la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia 2a./J. 110/2012 (10a.), al interpretar el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal, vigente a partir de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de junio de dos mil ocho.

46. Se estima así, porque como se precisó en párrafos que anteceden, en el referido criterio jurisprudencial, la aludida Segunda Sala consideró que por el enunciado "*y demás prestaciones a que tenga derecho*", contenido en la norma constitucional citada, debe entenderse que forma parte de la obligación resarcitoria del Estado y debe interpretarse como el deber de pagar la remuneración diaria ordinaria, así como cualquier otro concepto que percibía el trabajador por la prestación de sus servicios, desde que se concretó su separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación injustificada del servicio y hasta que se realice el pago correspondiente.

47. Lo que conlleva determinar, que la disposición normativa contenida en el aludido numeral 46 de Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública de Aguascalientes, debe entenderse en el sentido de que el servidor público tiene derecho a recibir, a manera de resarcimiento por el perjuicio ocasionado con el actuar injustificado del Estado, la remuneración diaria desde el momento en que se efectuó su separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación del servicio y hasta que se efectúe el pago correspondiente, pues sólo de esa manera se le restituiría de tal manera como si no se le hubiese separado de su cargo.

48. Y en ese contexto, este Pleno de Circuito determina que para fijar la condena del pago de salarios caídos a favor de los miembros de una corporación policiaca cuya terminación del servicio se declaró injustificada, no es dable acudir a una legislación que no es la que rige a dichos funcionarios, y que limita el periodo por el que debe liquidarse ese concepto, esto es, al artículo 28 Bis del Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Gobiernos del Estado de Aguascalientes, sus Municipios, Órganos Constitucionales Autónomos y Organismos Descentralizados.

49. Lo anterior, porque ello implicaría aplicar una legislación de diversa naturaleza de la que rige a los miembros de los cuerpos policiacos y en menos-



cabo del derecho fundamental que tienen a que sean resarcidos del daño ocasionado con motivo del indebido actuar del Estado, además de inobservar que ante la falta de disposición expresa que determine el pago de salarios caídos, debe estarse a lo establecido en el criterio emitido por el Alto Tribunal del País, en el sentido de que la remuneración diaria debe entregarse desde la fecha en que aconteció la terminación del cargo y hasta que se liquida totalmente.

50. Y sin que pueda estimarse, que la aplicación del referido estatuto jurídico deriva de lo dispuesto en el artículo 48 de la Ley del Sistema Estatal de Seguridad Pública de Aguascalientes,¹⁰ en el que se establece que "*...Las Instituciones de Seguridad Pública deberán garantizar, al menos las prestaciones previstas como mínimas para los trabajadores al servicio del Estado...*", porque lo cierto es, que esa norma jurídica está inmersa en el capítulo II denominado "*De los Sistemas Complementarios de Seguridad Social y Reconocimientos*", que se refiere a las prerrogativas en materia de seguridad social que deben establecerse a favor de los miembros de los cuerpos policiacos, por lo que, es evidente que dicho numeral no da lugar a estimar que para la condena de salarios caídos debe atenderse a lo previsto en el ordenamiento legal que regula las relaciones de los trabajadores del Estado.

51. Cabe acotar que la normatividad constitucional no proscribe la posibilidad de que el legislador local, respetando los mínimos garantizados en (sic) párrafos precedentes señalados, establezca límites razonables al ascenso del monto a pagar por concepto de "demás prestaciones", como en el caso, una posible limitante temporal al pago de la remuneración diaria ordinaria.

52. Sin embargo, se enfatiza, la limitante debe estar contenida en los ordenamientos jurídicos especiales aplicables que el legislador ordinario emita,

¹⁰ "Capítulo II

"De los Sistemas Complementarios de Seguridad Social y Reconocimientos

"Artículo 48. Las Instituciones de Seguridad Pública deberán garantizar, al menos las prestaciones previstas como mínimas para los trabajadores al servicio del Estado; el Estado y municipios generarán de acuerdo a sus necesidades y con cargo a sus presupuestos, una normatividad de régimen complementario de seguridad social y reconocimientos, de acuerdo a lo previsto en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."



en cumplimiento al mandato previsto en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de regular las relaciones existentes entre los servidores públicos sujetos al régimen de excepción contenido en el apartado B, fracción XIII, del aludido precepto constitucional y el Estado (en su nivel federal o local).

53. Es decir, al ser de naturaleza administrativa el vínculo existente entre los peritos, agentes del Ministerio Público y miembros de las instituciones policiales con el Estado, es indispensable que la normatividad que pretende establecer alguna limitación razonable al pago de las demás prestaciones a que tienen derecho aquéllos ante una separación injustificada de su cargo, debe compartir la misma naturaleza, aun cuando una ley laboral establezca un límite temporal al pago de prestaciones, aduciendo la protección de las partidas presupuestarias fijadas para el pago de indemnizaciones, razón que podría constituirse como límite válido constitucionalmente conforme a lo expuesto previamente; sin embargo, lo cierto es que esa legislación resulta inaplicable por estar sumergida en el ámbito laboral, cuya aplicabilidad está excluida de las relaciones establecidas en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Federal.

54. Así, en caso de que la normatividad especial administrativa regulatoria de las multicitadas relaciones entre los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales y el Estado –federal o local– no establezca expresamente el pago de las demás prestaciones a que tengan derecho por su separación injustificada, se considera que deberán cubrirse, como se ha establecido en los criterios jurisprudenciales, esto es, desde el momento de la separación del cargo hasta la existencia del pago efectivo.

55. En consecuencia, debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, conforme al artículo 225 de la Ley de Amparo, el criterio sustentado por este Pleno del Trigésimo Circuito, del título y subtítulo siguientes:

ELEMENTOS DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES. ANTE LA FALTA DE REGULACIÓN EXPRESA EN LA LEY QUE LOS RIGE RESPECTO DEL PAGO DE SALARIOS CAÍDOS, DEBE ATENDERSE A LOS CRITERIOS EMITIDOS POR EL ALTO TRIBUNAL DEL PAÍS, SIENDO INA-



PLICABLE PARA TAL EFECTO EL ARTÍCULO 28 BIS DEL ESTATUTO JURÍDICO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS GOBIERNOS DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES, SUS MUNICIPIOS, ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS Y ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS. Conforme al artículo 123, apartado B, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, de las entidades federativas y de 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; y cuando la autoridad jurisdiccional resuelva 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 tengan 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. En relación con el pago de salarios caídos, la ley que rige a los elementos de seguridad no es armónica con la Constitución ni con los criterios jurisprudenciales que la interpretan, y con la finalidad de no realizar una interpretación que pudiera resultar restrictiva de derechos reconocidos por la Ley Suprema, debe atenderse a dichos criterios, que establecen que el deber de pagar la remuneración diaria ordinaria procede desde que se concretó su separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación injustificada del servicio y hasta que se realice el pago correspondiente; sin que resulte aplicable para tal efecto, el artículo 28 Bis del Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Gobiernos del Estado de Aguascalientes, sus Municipios, Órganos Constitucionales Autónomos y Organismos Descentralizados, que limita el pago de esa prestación a seis meses, restringiéndose el derecho del funcionario a ser restituido como si no hubiere existido la separación.

II. Estudio sobre la disyuntiva consistente en si la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, puede examinar de manera oficiosa, si el derecho subjetivo del actor a demandar cierta prestación se encuentra prescrito, o si para tal efecto es necesario que oponga excepción en la forma correspondiente.



56. A fin de resolver la interrogante planteada a este Pleno de Circuito, es necesario, en principio, hacer diversas precisiones respecto de la naturaleza del juicio contencioso administrativo, y sobre el carácter con el que interviene la autoridad demandada en dicho procedimiento, cuando lo promueven los miembros de un cuerpo policiaco demandando la destitución, separación, cese o baja, de su cargo, así como el pago de prestaciones derivadas de ese servicio que prestan al Estado.

57. Atento a lo dispuesto en el artículo 2o. de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes,¹¹ a la Sala Admi-

¹¹ "Artículo 2o. La Sala conocerá de los siguientes asuntos:

"I. De los juicios en contra de las resoluciones definitivas emanadas de las autoridades dependientes del Poder Ejecutivo Estatal, de los Municipios, de los Organismos Descentralizados y otras personas, cuando éstos actúen como autoridades, que causen agravio a los particulares;

"II. De los juicios en contra de las resoluciones definitivas dictadas por cualquiera de las autoridades fiscales del Estado o Municipales, y de sus organismos fiscales autónomos, en las que se determine la existencia de una obligación fiscal, se fije ésta en cantidad líquida o se den las bases para su liquidación; nieguen la devolución de un ingreso indebidamente percibido, o cualquiera otra que cause agravio en materia fiscal;

"III. De los juicios en contra de las resoluciones favorables a un particular, cuando las autoridades estatales y municipales promuevan el juicio para que sean anuladas;

"IV. De los juicios promovidos en contra del procedimiento administrativo de ejecución cuando el afectado afirme:

"a). Que el crédito que se le exige se ha extinguido legalmente;

"b). Que el monto del crédito es inferior al exigible;

"c). Que es poseedor, a título de propietario de los bienes embargados o acreedor preferente al fisco; y

"d). Que el procedimiento coactivo no se ajustó a la ley. En este último caso, la oposición no podrá hacerse valer, sino contra la resolución (sic) que se apruebe el remate; salvo que se trate de resoluciones cuya ejecución material sea de imposible reparación;

"V. De los juicios en los que se impugne la negativa de una autoridad para ordenar la devolución de cantidades pagadas indebidamente;

"VI. De los juicios en contra de las resoluciones definitivas por responsabilidades de los servidores públicos del Estado, de los Ayuntamientos y sus Organismos Descentralizados;

"VII. De los juicios en contra de las resoluciones dictadas conforme a una ley especial, que le otorgue competencia a la Sala;

"VIII. De las controversias suscitadas entre la Administración Pública y los Agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales del Estado y sus Municipios;

"IX. De los recursos que concedan las leyes en contra de los acuerdos que se dicten en la tramitación de los juicios; y

"X. De los procedimientos de responsabilidad patrimonial del Estado en términos de la ley respectiva.



nistrativa del Poder Judicial de la citada entidad, corresponde conocer de los juicios que se promuevan contra diversas resoluciones emanadas de las autoridades dependientes del Poder Ejecutivo Estatal, de los Municipios, de los Organismos Descentralizados y de otras personas cuando éstas actúen como autoridades, así como de las controversias que se susciten entre la Administración Pública y los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales del Estado y sus Municipios, y de los procedimientos de responsabilidad patrimonial de dicho ente jurídico.

58. En el artículo 4o. de la citada legislación¹² se establece quiénes tienen el carácter de parte en el juicio contencioso administrativo, a saber: **a)** el actor, que es el particular o la autoridad que reclama la resolución o ejecución que emana de un procedimiento administrativo o fiscal; y, **b)** el demandado, que puede ser (i) la autoridad estatal o municipal, o bien, el organismo descentralizado, o cualquier otra persona que actúe como autoridad, (ii) el particular a quien favorece la resolución cuya nulidad se pide, (iii) el tercero, titular de un derecho incompatible con la pretensión del actor.

59. Por su parte, los artículos 62 y 63 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes,¹³ señalan los efectos

"Para los efectos de las dos primeras fracciones de este artículo, las resoluciones se considerarán definitivas cuando no admitan recurso administrativo o cuando, previéndolo, el afectado opte por no agotarlo y acuda directamente a la Sala.

"El Procedimiento Contencioso Administrativo, no procederá en el caso de controversias que se susciten en materia electoral y laboral, así como las derivadas de universidades o instituciones educativas constituidas como organismos descentralizados, que gocen de personalidad jurídica y patrimonio propios y que no hubieren actuado como autoridades.

"En materia expropiatoria la Sala, sólo podrá conocer del procedimiento establecido en la Ley de "Expropiación para el Estado de Aguascalientes."

¹² "Artículo 4o. Son partes en el juicio Contencioso Administrativo:

"I. El actor. Tendrá ese carácter el particular o la autoridad que reclame la resolución o ejecución que emane de un procedimiento administrativo o fiscal;

"II. El demandado. Tendrá ese carácter:

"a). La autoridad estatal, municipal, organismo descentralizado u otra persona, cuando actúe como autoridad, que dicte, ordene, ejecute o trate de ejecutar la resolución administrativa o fiscal, o tramite el procedimiento impugnado o aquella que de manera legal la sustituya;

"b). El particular a quien favorezca la resolución cuya nulidad pide la autoridad administrativa; y

"III. El tercero quien, dentro del procedimiento administrativo, aparezca como titular de un derecho incompatible con la pretensión del actor."

¹³ "Artículo 62. La sentencia definitiva podrá:



que pueden determinarse en la sentencia definitiva que llegue a dictarse en el juicio contencioso, en relación con la resolución o acto impugnado, siendo los siguientes: (1) reconocer su validez, (2) declarar su nulidad, y (3) decretar su nulidad para efectos; precisándose que de estimarse fundada la demanda, las autoridades demandadas deberán restituir al actor en el goce de los derechos que hubieran violado.

60. Ahora bien, conforme a la normativa previamente destacada, se tiene que el juicio contencioso administrativo que es del conocimiento de la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, es el medio de defensa instaurado a fin de que el gobernado pueda combatir las resoluciones o actos que emite el Estado en sus distintos niveles jerárquicos, y tiene por objeto que el referido tribunal verifique la legalidad del actuar de la autoridad demandada con base en los razonamientos que exponga el actor en su demanda.

61. Asimismo se advierte, que cuando el Estado tiene la calidad de parte demandada en el juicio contencioso administrativo, interviene en su calidad de ente dotado de poder público, es decir, como autoridad que actuó en el ejercicio de las facultades de imperio que le han sido conferidas por la ley, y por tanto, se parte de la premisa de que el acto cuya nulidad se reclama, goza de la presunción de legalidad.

62. Luego, tomando en cuenta la naturaleza de las partes que intervienen en el juicio contencioso administrativo y atendiendo a que la declaración de nulidad del acto o resolución que se impugna, conlleva la restitución del derecho del gobernado que fue violentado, podría afirmarse válidamente, que previo a determinar ese efecto, el tribunal contencioso está en posibilidad jurídica de constatar la vigencia del derecho subjetivo del actor a fin de no otorgarle un beneficio indebido.

"I. Reconocer la validez de la resolución o del acto impugnado;

"II. Declarar la nulidad de la resolución o acto combatido; y

"III. Decretar la nulidad de la resolución o acto, para determinarlo (sic) efecto, debiendo precisar, con claridad, la forma y términos en que la autoridad deba cumplir."

"Artículo 63. En el caso de ser fundada la demanda y que la sentencia declare la nulidad de la resolución o acto, las autoridades demandadas quedarán obligadas a otorgar o restituir al actor en el goce de los derechos que le hubieran sido desconocidos o afectados de manera indebida."



63. No obstante, la premisa establecida en el párrafo que antecede pierde vigencia, cuando se está frente a un juicio contencioso administrativo promovido por un elemento de seguridad pública, con el objeto de obtener la declaración de nulidad de una determinación del Estado mediante la cual se dio por terminado el servicio subordinado que se presta a dicho ente jurídico, y el consecuente pago de prestaciones derivadas de esa relación, pues no debe soslayarse el régimen especial a que están sometidos los cuerpos policiacos.

64. En relación con dicho tema, se estima conveniente aludir a las consideraciones emitidas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 228/2014, en la cual se pronunció sobre el régimen especial al que se encuentran sometidos los miembros de los cuerpos de seguridad pública y los procedimientos bajo los cuales se puede culminar con la baja o cese del servicio.

65. En la referida ejecutoria, el Alto Tribunal del País, en lo que aquí interesa, señaló lo siguiente:

"49. En el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se establecen las bases que rigen el derecho del trabajo, en el cual se regulan las relaciones entre particulares referente a todo tipo de contrato laboral (apartado A), así como las que se dan entre el Estado y los servidores públicos (apartado B); a este último se le reconoce como derecho laboral burocrático.(22)

"50. El primero de ellos surge con motivo de un contrato celebrado entre particulares, mientras que el segundo de los sistemas enunciados se origina en virtud de un acto administrativo, mediante el cual se nombra al servidor público. En el primero, los procedimientos laborales se rigen por la Ley Federal del Trabajo y, en el segundo, por las leyes burocráticas respectivas, aunque en algunos casos aquélla es supletoria de ésta.

"51. A pesar de la existencia de estos dos sistemas, hay servidores públicos que, siendo parte del régimen constitucional previsto en el apartado B, se rigen por lo dispuesto en leyes especiales (es aquí donde se sitúa el problema jurídico de esta contradicción de tesis); tal es el caso de aquellos a los que se refiere la fracción XIII del apartado B del artículo 123 constitucional.



"Artículo 123. Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialmente útil; al efecto, se promoverán la creación de empleos y la organización social de trabajo, conforme a la ley.

"El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

"...

"B. Entre los Poderes de la Unión y sus trabajadores:

"...

(Reformada, D.O.F. 18 de junio de 2008)

"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.

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

"Los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, las entidades federativas 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. ...'

"52. La relación entre el Estado y los servidores públicos que se rigen por leyes especiales, es decir, los Ministerios Públicos, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, se regula a través de un régimen jurídico administrativo especializado; la razón de ello atiende a la naturaleza de las funciones específicas –de seguridad pública nacional– que realizan. Se basa en



una jerarquía de poder, donde el órgano jerárquicamente superior impone mandatos sobre los órganos inferiores y la relación entre todos ellos es de carácter público, perteneciente al ramo administrativo, pues quien da las órdenes y quien las cumple, no debe perseguir un interés privado propio, sino el interés público.

"53. **Respecto a este régimen especial**, dejando de lado los procedimientos laborales ordinario y burocrático,(23) **cabe distinguir dos tipos de procedimientos bajo los cuales se puede llegar a la separación del cargo: a) el procedimiento administrativo de separación por incumplimiento de los requisitos de ingreso y permanencia, el que podría eventualmente llevar a la separación del servicio por imposibilidad para continuar en él; y, b) el procedimiento administrativo como causa de responsabilidad que amerite la imposición de una sanción administrativa.**

"54. En el procedimiento administrativo de separación por incumplimiento de los requisitos de ingreso y permanencia (caso que analizaron los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes), la terminación del servicio con alguna de estas instituciones se decreta por incumplir con los requisitos de permanencia previstos en las leyes respectivas; esto es, el servidor público incumple con los presupuestos legales que garantizan a la sociedad el cumplimiento eficaz de las funciones de seguridad pública; **en este procedimiento se regulan aspectos relativos a la relación entre el servidor público y la dependencia en la que labora, así como a los derechos y obligaciones de éstos.**

"55. En cambio, en el procedimiento administrativo como causa de responsabilidad (conocido como derecho administrativo sancionador), la separación del servicio podría decretarse por considerar que el miembro del servicio incurrió en alguna causa de responsabilidad administrativa, es decir, como consecuencia de un procedimiento disciplinario por la conducta positiva u omisiva desplegada por dicho servidor público en el ejercicio de sus funciones; en este último caso, el objetivo principal es verificar si el acto u omisión atribuido al servidor público afecta los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen a la función pública.

"56. **Esto es, la separación del servicio por incumplir con los requisitos de ingreso y permanencia es muy distinta a la imposición de una sanción derivada de un procedimiento de responsabilidad administrativa.**



"57. Por ejemplo, la falta de aprobación del proceso de evaluación de control de confianza, que da lugar a la ausencia del perfil físico, médico y ético del servidor público, no puede ser considerada como infracción que deba dar lugar a la imposición de una sanción administrativa, por haber incurrido en causa de responsabilidad; en este caso, al no aprobar los exámenes de control de confianza, la terminación del servicio se decreta por incumplir con los requisitos de permanencia previstos en las leyes respectivas, sobre la base de aspectos relativos a la relación entre el servidor público y la dependencia en la que labora; mas no por haber incurrido en una causa de responsabilidad administrativa.

"58. Es por tal situación que cuando un miembro de alguna institución de seguridad pública no cumple con el requisito de aprobar las evaluaciones a las que es sometido, éste podrá ser separado de su cargo, previo desahogo del procedimiento previsto en la ley respectiva, pero ello no constituye responsabilidad alguna para dicho funcionario, toda vez que no se le imputa conducta irregular, esto es, no se le está sancionando por haber cometido alguna infracción a las obligaciones que le impone la ley; sino que es separado de su cargo por no reunir los requisitos de permanencia requeridos en la institución respectiva (de seguridad pública), para prestar el servicio que le es requerido de manera satisfactoria.

"59. En conclusión, en el procedimiento administrativo de separación por incumplimiento de los requisitos de ingreso y permanencia se dirimen temas relativos a la relación que surge entre el Estado como patrón y el servidor público como empleado; y en el procedimiento de responsabilidad administrativa se analiza si la conducta de un servidor público en el ejercicio de sus funciones afectó o no, los principios de legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que rigen a la función pública.

"60. La diferencia destacada en este apartado ha sido asumida por la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 147/2009, que dice: (se transcribe)..."

66. De dicha transcripción se obtiene, que el Pleno del Alto Tribunal del País, al interpretar el marco normativo previsto en el artículo 123, apartado B, de la



Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se establecen las bases que regulan las relaciones que se dan entre el Estado y los servidores públicos, conocido como derecho laboral burocrático, determinó que tratándose de los miembros de las instituciones policiales de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, se establece un régimen jurídico administrativo especializado, en razón de la naturaleza de las funciones específicas –de seguridad pública nacional– que realizan, basada en una jerarquía de poder, donde el órgano jerárquicamente superior impone mandatos sobre los órganos inferiores y la relación entre todos ellos es de carácter público, perteneciente al ramo administrativo, pues quien da las órdenes y quien las cumple, no debe perseguir un interés privado propio, sino el interés público.

67. Asimismo, el Tribunal Pleno precisó que en dicho régimen especial existen dos tipos de procedimientos bajo los cuales se puede llegar a la separación del cargo, siendo uno de ellos, aquel en el que la terminación del servicio se decreta por incumplir con los requisitos de permanencia previstos en las leyes respectivas; esto es, el servidor público incumple con los presupuestos legales que garantizan a la sociedad el cumplimiento eficaz de las funciones de seguridad pública, y en este procedimiento se regulan aspectos relativos a la relación entre el servidor público y la dependencia en la que labora, así como a los derechos y obligaciones de éstos.

68. Que así, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluyó que en el procedimiento administrativo de separación por incumplimiento de los requisitos de ingreso y permanencia se dirimen temas relativos a la relación que surge entre el Estado como patrón y el servidor público como empleado.

69. Ahora bien, siguiendo esas directrices del Alto Tribunal del País, sustentadas en las consideraciones previamente destacadas, se puede afirmar válidamente, que en el juicio contencioso administrativo que se promueve por un elemento de seguridad pública, con el objeto de obtener la nulidad de un acto o resolución que tienen injerencia en los derechos derivados de la relación que tiene con el Estado, por la prestación de sus servicios, dicho ente jurídico interviene como parte demandada, en su carácter de empleador del funcionario, y no en su calidad de órgano dotado de poder público.



70. De ahí que, en este caso de contradicción, no sería válido estimar que el acto o resolución impugnada, goza de la presunción de legalidad de la que se encuentran revestidos los actos de autoridad, pues como se dijo, no deriva de un actuación del ente jurídico con su poder de imperio, sino que proviene de su carácter de empleador del elemento de seguridad pública y, por tanto, la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes no está facultada para emitir un pronunciamiento oficioso en beneficio de la autoridad demandada, dado que ésta queda sujeta a defender su actuación mediante la exposición de los argumentos y excepciones que considere pertinentes al formular su contestación, por lo que el tribunal contencioso debe resolver con base en la integración de la litis.

71. Se afirma así, pues no debe perderse de vista, que en el artículo 36, fracciones II y III, de la Ley del Procedimiento Contencioso para el Estado de Aguascalientes,¹⁴ se establece que el demandado, al formular su contestación, se referirá concretamente a **cada uno de los hechos** que el actor le impute de manera expresa, afirmándolos, negándolos, expresando los que ignore, por no ser propios, o exponiendo cómo ocurrieron, además de **expresar los argumentos por medio de los cuales demuestre la ineficacia** de los conceptos de anulación.

72. Lo que evidencia que la citada porción normativa impone diversas obligaciones o cargas procesales a quien tiene la calidad de demandado en el juicio contencioso administrativo, entre las que destaca, la consistente en exponer en la contestación de demanda, la razones por las que se considera que los argumentos de nulidad expresados por la parte actora son ineficaces; y sin que se advierta de manera alguna, que en el citado numeral 36, ni en ningún (sic) otro, que existan casos de excepción para cumplir con esa exigencia.

¹⁴ "Artículo 36. El demandado, en su contestación, expresará:

"...

"II. Se referirá concretamente a cada uno de los hechos que el actor le impute de manera expresa, afirmándolos, negándolos, expresando los que ignore, por no ser propios, o exponiendo cómo ocurrieron, según sea el caso;

"III. Los argumentos por medio de los cuales se demuestre la ineficacia de los conceptos de anulación;..."



73. Lo anterior significa que a la autoridad demandada corresponde refutar la procedencia respecto del pago de las prestaciones que son reclamadas por el miembro de una corporación policiaca, o bien, demostrar que ya las liquidó, o de ser el caso, oponer la excepción de prescripción a fin de que la Sala Administrativa del Poder Judicial del Estado de Aguascalientes, pueda emitir el pronunciamiento correspondiente, y no a dicho tribunal contencioso efectuar el análisis oficioso, pues ello implicaría inobservar las cargas procesales que la legislación impone a cada una de las partes contendientes en el juicio.

74. Corrobora lo anterior, el contenido del artículo 60 de la Ley del Procedimiento Contencioso para el Estado de Aguascalientes,¹⁵ el cual establece que si al formular la contestación de demanda, no se hace referencia a todos los hechos, se tendrán como ciertos lo que el actor impute de manera precisa al demandado; pues como se puede advertir, la voluntad del creador de la norma, fue prever una sanción para el caso de que existiera silencio por parte de la autoridad demandada, y ello revela que la Sala Administrativa no está facultada para actuar de manera oficiosa para favorecer a dicha parte.

75. Además, cobra especial relevancia lo dispuesto en el artículo 60, fracción I, de la citada legislación,¹⁶ en el sentido de que las sentencias que dicte el tribunal contencioso, deben contener la fijación clara y precisa de los puntos controvertidos, así como el examen y valoración de las pruebas que se hayan rendido; pues ello da noticia de que la litis se conforma con lo expresado en la demanda y en la contestación, y que es con base en la pruebas que se dilucidan las cuestiones en debate, de manera que, es claro que no sería válido introducir temas que no se trataron en esos escritos.

¹⁵ Artículo 35. Admitida la demanda, se correrá traslado de ella al demandado, emplazándolo para que la conteste dentro de los quince días siguientes a aquel en que se le hubiese notificado el emplazamiento. El plazo para contestar la demanda también será de quince días, siguientes a aquel en que surta efectos la notificación del acuerdo que la admita. Si no se produce la contestación en tiempo, o ésta no se refiere a todos los hechos se tendrán como ciertos los que el actor impute de manera precisa al demandado, salvo que, por las pruebas rendidas, o por hechos notorios, resulten desvirtuados."

¹⁶ Artículo 60. Las sentencias que dicte la Sala no necesitarán formulismo alguno, pero deberán contener:

"I. La fijación clara y precisa de los puntos controvertidos, así como el examen y valoración de las pruebas que se hayan rendido; ..."



76. Por la razones expuestas, este Pleno de Circuito determina que cuando se entabla un juicio contencioso administrativo por un elemento policiaco en el que reclama derechos derivados de la prestación de servicio que otorga, las autoridades demandadas están obligadas a demostrar el cumplimiento de las prestaciones solicitadas o, en su caso, a hacer valer en su beneficio la figura de la prescripción, pues no existe disposición alguna que lo exima de ese deber, y de estimarlo ello daría como consecuencia una clara desigualdad entre las partes.

77. Y en ese sentido, se estima aplicable al caso, el tratamiento que se ha dado a la figura de la prescripción en materia laboral, sin que ello implique cambio en la naturaleza de la relación que existe entre los miembros de las instituciones de seguridad pública con el Estado, pues en tratándose de prestaciones a que tienen derecho por sus servicios, debe aplicarse una protección más amplia.

78. Finalmente, no pasa desapercibido para este Pleno de Circuito, la existencia de la jurisprudencia 2a./J. 132/2012 (10a.), emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,¹⁷ con rubro y texto siguientes:

"CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO FEDERAL. LAS SALAS FISCALES PUEDEN ANALIZAR OFICIOSAMENTE LA PRESCRIPCIÓN DEL DERECHO DEL CONTRIBUYENTE PARA OBTENER LA DEVOLUCIÓN DE CANTIDADES INDEBIDAMENTE COBRADAS (LEGISLACIÓN VIGENTE EN 2008). Conforme al artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, por regla general, el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa debe resolver los juicios de nulidad de su competencia atendiendo a lo planteado por las partes en la demanda y su contestación y, en su caso, en la ampliación relativa y su correspondiente contestación, pero sin omitir ni añadir cuestiones que no se hicieron valer por las partes, salvo por lo que hace a los hechos notorios; sin embargo, esa regla general admite excepciones derivadas de la parte final del citado precepto, el cual establece que en el caso de sentencias en que se con-

¹⁷ Décima Época. Registro: 2002129. Instancia: Segunda Sala. Jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Libro XIV. Tomo 2, noviembre de 2012. Materia: administrativa. Tesis: 2a./J. 132/2012 (10a.), página 1084.



dene a la autoridad a restituir un derecho subjetivo violado o a devolver una cantidad, el tribunal deberá constatar el derecho del particular, además de la ilegalidad de la resolución impugnada. En esas condiciones, tratándose de la devolución de una cantidad, las Salas del Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa pueden, por excepción, analizar oficiosamente la prescripción del derecho del contribuyente a la devolución de cantidades indebidamente cobradas, pues con la constatación del respectivo derecho subjetivo se tiende a evitar que el tribunal ordene su restitución sin haber verificado que cuenta con él, ya que no es jurídicamente posible que se obligue a la autoridad administrativa a reconocer una prerrogativa legal si el particular no cumple con todos los requisitos para ello, o bien, si se ha extinguido; de ahí que se justifique la comprobación oficiosa de ese derecho subjetivo para que no se produzca un beneficio indebido para el actor."

79. Sin embargo, esta jurisprudencia es inaplicable al caso que nos ocupa, con independencia de que corresponde a la materia administrativa, porque lo relevante es que se refiere específicamente a una cuestión de carácter fiscal y no como en el caso ocurre, a un tema derivado de la prestación de un servicio, previsto en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuya naturaleza, origen y reglas, son distintas.

80. En consecuencia, debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, conforme al artículo 225 de la Ley de Amparo, el criterio sustentado por este Pleno de Circuito, al tenor del título y subtítulo siguientes:

ELEMENTOS DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES. LA SALA ADMINISTRATIVA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES NO ESTÁ FACULTADA PARA ANALIZAR DE OFICIO LA PRESCRIPCIÓN DE LAS PRESTACIONES RECLAMADAS POR AQUÉLLOS. Si bien es cierto que conforme a los artículos 2o., 4o., 62 y 63 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes, atendiendo a la naturaleza de las partes que intervienen en el juicio contencioso administrativo, así como a la circunstancia de que la declaración de nulidad del acto o resolución que se impugna conlleva la restitución del derecho del particular que fue violentado, podría afirmarse, válidamente, que previo a determinar ese efecto,



el tribunal contencioso está en posibilidad jurídica de constatar la vigencia del derecho subjetivo del actor a fin de no otorgarle un beneficio indebido; sin embargo, dicha premisa resulta inaplicable, cuando el juicio es promovido por un elemento de seguridad pública, con el objeto de obtener la declaración de nulidad de una determinación del Estado mediante la cual se dio por terminado el servicio subordinado que se presta a la Secretaría de Seguridad Pública, ya sea del Estado de Aguascalientes o del Municipio del mismo nombre, y el consecuente pago de prestaciones derivadas de esa relación. Lo anterior, porque no debe soslayarse, que conforme a lo establecido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 228/2014, el régimen especial a que están sometidos los cuerpos policiacos, acorde con lo dispuesto en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución General, conforme al cual, el Estado actúa como empleador del funcionario público, y bajo esa calidad interviene como parte demandada en el juicio contencioso administrativo, y en términos de lo dispuesto en los artículos 36, fracciones II y III y 60 de la invocada legislación, queda sujeto a defender su actuación mediante la exposición de los argumentos y excepciones que considere pertinentes al formular su contestación, por lo que, el referido tribunal contencioso debe resolver la contienda sometida a su consideración conforme a la litis integrada, sin que pueda emitir un pronunciamiento oficioso en torno a un tema que no fue introducido por el ente jurídico demandado.

Por lo expuesto y fundado, y con apoyo en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 215, 216, 217, 218, 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, este Pleno del Trigésimo Circuito.

RESUELVE:

PRIMERO.—**Sí existen** las contradicciones de tesis planteadas por el Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito.

SEGUNDO.—Deben prevalecer, con el carácter de jurisprudencias, los criterios contenidos en los puntos 55 y 80 del considerando séptimo de esta ejecutoria.

Notifíquese; con testimonio de esta ejecutoria, comuníquese esta determinación a los Tribunales Colegiados contendientes, y por vía electrónica, a la



Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en su oportunidad, archívese el toca de la contradicción de tesis como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno del Trigésimo Circuito, por unanimidad de cuatro votos de los Magistrados: Gustavo Roque Leyva (presidente y ponente), Alejandro López Bravo, Rodolfo Castro León, Germán Ramírez Luquín, quienes firman conjuntamente con la licenciada Adriana Vázquez Godínez, secretaria de Acuerdos, que autoriza y da fe, en términos de lo dispuesto en el artículo 41 Bis-2 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

"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 18 de septiembre de 2017 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 y aisladas PC.XVI.L. J/4 L (10a.), 2a./J. 8/2013 (10a.), 2a./J. 18/2012 (10a.), 2a. LX/2011, 2a./J. 48/2002, 2a./J. 14/98 y P. XLIX/98 citadas en esta ejecutoria, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 7 de febrero de 2020 a las 10:09 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 75, Tomo II, febrero de 2020, página 1716 y en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libros XVIII, Tomo 2, marzo de 2013, página 1092, VI, Tomo 1, marzo de 2012, página 635 y Novena Época, Tomos XXXIII, junio de 2011, página 428, XV, junio de 2002, página 156, VII, marzo de 1998, página 352 y VIII, julio de 1998, página 31, con números de registro digital: 2021591, 2002952, 2000463, 161758, 186748, 196609 y 195854, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 25 de junio de 2021 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

ELEMENTOS DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES. ANTE LA FALTA DE REGULACIÓN EXPRESA EN LA LEY



QUE LOS RIGE RESPECTO DEL PAGO DE SALARIOS CAÍDOS, DEBE ATENDERSE A LOS CRITERIOS EMITIDOS POR EL ALTO TRIBUNAL DEL PAÍS, SIENDO INAPLICABLE PARA TAL EFECTO EL ARTÍCULO 28 BIS DEL ESTATUTO JURÍDICO DE LOS TRABAJADORES AL SERVICIO DE LOS GOBIERNOS DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES, SUS MUNICIPIOS, ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS Y ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS. Conforme al artículo 123, apartado B, fracción XIII, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los agentes del Ministerio Público, los peritos y los miembros de las instituciones policiales de la Federación, de las entidades federativas y de 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; y cuando la autoridad jurisdiccional resuelva 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 tengan 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. En relación con el pago de salarios caídos, la ley que rige a los elementos de seguridad no es armónica con la Constitución ni con los criterios jurisprudenciales que la interpretan, y con la finalidad de no realizar una interpretación que pudiera resultar restrictiva de derechos reconocidos por la Ley Suprema, debe atenderse a dichos criterios, que establecen que el deber de pagar la remuneración diaria ordinaria procede desde que se concretó su separación, remoción, baja, cese o cualquier otra forma de terminación injustificada del servicio y hasta que se realice el pago correspondiente; sin que resulte aplicable para tal efecto, el artículo 28 Bis del Estatuto Jurídico de los Trabajadores al Servicio de los Gobiernos del Estado de Aguascalientes, sus Municipios, Órganos Constitucionales Autónomos y Organismos Descentralizados, que limita el pago de esa prestación a seis meses, restringiéndose el derecho del funcionario a ser restituido como si no hubiere existido la separación.

PLENO DEL TRIGÉSIMO CIRCUITO.
PC.XXX. J/1 A (11a.)



Contradicción de tesis 2/2021. Entre las sustentadas por el Segundo, el Tercer y el Cuarto Tribunales Colegiados, todos del Trigésimo Circuito. 18 de mayo de 2021. Unanimidad de cuatro votos de los Magistrados Gustavo Roque Leyva, Alejandro López Bravo, Rodolfo Castro León y Germán Ramírez Luquín. Ponente: Gustavo Roque Leyva. Secretaria: Lisbet Catalina Soto Martínez.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, al resolver el amparo directo 232/2020, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, al resolver el amparo directo 289/2020.

Esta tesis se publicó el viernes 25 de junio de 2021 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 28 de junio de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

ELEMENTOS DE SEGURIDAD PÚBLICA DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES. LA SALA ADMINISTRATIVA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE AGUASCALIENTES NO ESTÁ FACULTADA PARA ANALIZAR DE OFICIO LA PRESCRIPCIÓN DE LAS PRESTACIONES RECLAMADAS POR AQUÉLLOS. Si bien es cierto que conforme a los artículos 2o., 4o., 62 y 63 de la Ley del Procedimiento Contencioso Administrativo para el Estado de Aguascalientes, atendiendo a la naturaleza de las partes que intervienen en el juicio contencioso administrativo, así como a la circunstancia de que la declaración de nulidad del acto o resolución que se impugna conlleva la restitución del derecho del particular que fue violentado, podría afirmarse, válidamente, que previo a determinar ese efecto, el tribunal contencioso está en posibilidad jurídica de constatar la vigencia del derecho subjetivo del actor a fin de no otorgarle un beneficio indebido; sin embargo, dicha premisa resulta inaplicable, cuando el juicio es promovido por un elemento de seguridad pública, con el objeto de obtener la declaración de nulidad de una determinación del Estado mediante la cual se dio por terminado el servicio subordinado que se presta a la Secretaría de Seguridad Pública, ya sea del Estado de Aguascalientes o del Municipio del mismo nombre, y el consecuente pago de prestaciones derivadas de esa relación. Lo anterior, porque no debe soslayarse, que conforme a lo establecido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al



resolver la contradicción de tesis 228/2014, el régimen especial a que están sometidos los cuerpos policiacos, acorde con lo dispuesto en el artículo 123, apartado B, fracción XIII, de la Constitución General, conforme al cual, el Estado actúa como empleador del funcionario público, y bajo esa calidad interviene como parte demandada en el juicio contencioso administrativo, y en términos de lo dispuesto en los artículos 36, fracciones II y III y 60 de la invocada legislación, queda sujeto a defender su actuación mediante la exposición de los argumentos y excepciones que considere pertinentes al formular su contestación, por lo que, el referido tribunal contencioso debe resolver la contienda sometida a su consideración conforme a la litis integrada, sin que pueda emitir un pronunciamiento oficioso en torno a un tema que no fue introducido por el ente jurídico demandado.

PLENO DEL TRIGÉSIMO CIRCUITO.

PC.XXX. J/2 A (11a.)

Contradicción de tesis 2/2021. Entre las sustentadas por el Segundo, el Tercer y el Cuarto Tribunales Colegiados, todos del Trigésimo Circuito. 18 de mayo de 2021. Unanimidad de cuatro votos de los Magistrados Gustavo Roque Leyva, Alejandro López Bravo, Rodolfo Castro León y Germán Ramírez Luquín. Ponente: Gustavo Roque Leyva. Secretaria: Lisbet Catalina Soto Martínez.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Cuarto Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, al resolver el amparo directo 446/2019, el sustentado por el Tercer Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, al resolver el amparo directo 232/2020, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado del Trigésimo Circuito, al resolver el amparo directo 289/2020.

Nota: La ejecutoria relativa a la contradicción de tesis 228/2014 citada, aparece publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 58, Tomo I, septiembre de 2018, página 303, con número de registro digital: 28099.

Esta tesis se publicó el viernes 25 de junio de 2021 a las 10:31 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 28 de junio de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



LEGITIMACIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. NO LA TIENE EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN Y ENAJENACIÓN DE BIENES (SAE) CUANDO SEÑALA COMO ACTO RECLAMADO EL PAGO ECONÓMICO RESARCITORIO DERIVADO DE UN FALLO DE NULIDAD.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 38/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DÉCIMO TERCERO Y OCTAVO, AMBOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. 8 DE DICIEMBRE DE 2020. UNANIMIDAD DE VEINTITRÉS VOTOS DE LOS MAGISTRADOS JOEL CARRANCO ZÚÑIGA, ÓSCAR PALOMO CARRASCO, OSMAR ARMANDO CRUZ QUIROZ, JOSÉ PATRICIO GONZÁLEZ-LOYOLA PÉREZ, MARCO ANTONIO BELLO SÁNCHEZ, ANTONIO CAMPUZANO RODRÍGUEZ, FRANCISCO GARCÍA SANDOVAL, MARÍA DEL PILAR BOLAÑOS REBOLLO, SERGIO URZÚA HERNÁNDEZ, ALFREDO ENRIQUE BÁEZ LÓPEZ, FERNANDO ANDRÉS ORTIZ CRUZ, ARTURO CÉSAR MORALES RAMÍREZ, GASPAS PAULÍN CARMONA, EMMA GASPAS SANTANA, IRMA LETICIA FLORES DÍAZ, MARÍA GUADALUPE MOLINA COVARRUBIAS, JUAN CARLOS CRUZ RAZO, JESÚS ALFREDO SILVA GARCÍA, MA. GABRIELA ROLÓN MONTAÑO, GUILLERMINA COUTIÑO MATA, ROSA GONZÁLEZ VALDÉS, JORGE HIGUERA CORONA Y AMANDA ROBERTA GARCÍA GONZÁLEZ. PONENTE: JUAN CARLOS CRUZ RAZO. SECRETARIA: ELIZABETH TREJO GALÁN.

Ciudad de México. Acuerdo del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, correspondiente a la sesión de **ocho de diciembre de dos mil veinte**.

VISTOS; para resolver la contradicción de tesis **38/2019**, entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Decimo tercero y Octavo, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito; y,

RESULTANDO:

PRIMERO.—**Denuncia de la contradicción.** Por oficio presentando el once de diciembre de dos mil diecinueve en la oficina de la Presidencia del Pleno en



Materia Administrativa del Primer Circuito, el Magistrado José Ángel Mandujano Gordillo, integrante del Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, denunció la posible contradicción de criterios entre el sustentado por ese órgano jurisdiccional y el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver los recursos de queja Q.A. 262/2019-3095 y Q.A. 132/2019 respectivamente.

SEGUNDO.—Trámite de la denuncia. Mediante proveído de doce de diciembre de dos mil diecinueve, el entonces presidente del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito admitió a trámite la denuncia de posible contradicción de tesis, la registró bajo el expediente **38/2019**, y solicitó a la presidencia de los tribunales contendientes el envío electrónico de los archivos digitales de las sentencias involucradas, así como el informe en cuanto a la subsistencia de los criterios en ellas sustentados.

En acuerdo de ocho de enero de dos mil veinte, el Magistrado presidente del Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, informó que subsistía el criterio objeto de la denuncia de contradicción.

Por su parte, en acuerdo de ocho de enero de dos mil veinte, el Magistrado en funciones de presidente del Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, informó que para esa fecha, ese órgano colegiado se componía de una nueva integración de Magistrados y que no habían resuelto otro asunto con el criterio denunciado en contradicción de tesis.

Mediante oficios números SGA/GVP/17/2020 de diez de enero de dos mil veinte y DGCCST/X/44/01/2020, de veinte de enero siguiente, el secretario general de acuerdos y el director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis, ambos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, informaron que no se encontraba radicada ante ese alto Tribunal alguna contradicción de tesis que se relacionara con el tema materia de la denuncia que aquí nos ocupa.

TERCERO.—Turno. Por acuerdo de **cinco de marzo de dos mil veinte**, el asunto se turnó al **Magistrado Juan Carlos Cruz Razo integrante del Décimo**



Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente; y,

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito es competente para conocer y resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, conforme a lo establecido por los artículos 94, párrafo séptimo, y 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo, 41 Bis y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 9 del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de dos mil quince, reformado mediante el diverso 52/2015, publicado en el citado instrumento de difusión oficial el quince de diciembre del mismo año; toda vez que se trata de la posible contradicción de criterios sustentados por Tribunales Colegiados especializados en la Materia cuyo conocimiento corresponde a este órgano colegiado.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima, de acuerdo con lo previsto por los artículos 107, fracción XIII, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, ya que fue **formulada por el Magistrado José Ángel Mandujano Gordillo, integrante del Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito,** órgano jurisdiccional que emitió uno de los criterios participantes en la contradicción.

TERCERO.—**Denuncia de contradicción de criterios.** Previo a analizar la existencia de la contradicción de criterios, es preciso conocer la forma en que fue denunciada, al tenor de la transcripción siguiente:

"... Este Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el quince de noviembre de dos mil diecinueve, el recurso de queja 262/2019-3095, sostuvo que el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (SAE), carece de legitimación para promover el amparo indirecto contra la determinación y orden de pago por concepto de resarcimiento



económico pecuniario, emitida por diversa autoridad fiscal del Servicio de Administración Tributaria, pues aun cuando la autoridad quejosa no haya sido parte en el procedimiento del que deriva el resarcimiento económico, el acto reclamado la obliga a actuar –cubrir el monto del resarcimiento– en su calidad de ente de derecho público en ejercicio del imperio del que está investida, en atención a las funciones que tiene asignadas como organismo descentralizado de la Administración Pública Federal en términos de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, en cuyas funciones se encuentra la de cubrir el monto de los bienes con cargo al fondo correspondiente, respecto de aquellos que exista imposibilidad para devolverlos, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 76 y 27 de la citada legislación.

"En cambio, el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el diverso recurso de queja 132/2019, sostuvo que en un supuesto similar el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (SAE), sí cuenta con legitimación para promover el amparo indirecto contra la determinación y orden de pago por concepto de resarcimiento económico pecuniario, emitida por diversa autoridad fiscal del Servicio de Administración Tributaria, pues tal obligación le es impuesta al citado organismo sin que se advierta su participación en el juicio contencioso o procedimiento correspondiente, por lo que se trata de una orden unilateral que puede generarle una afectación a su esfera patrimonial.

"Por tanto, se estima que los criterios sustentados por ambos Tribunales Colegiados, son contradictorios respecto de una misma cuestión jurídica que radica en determinar si el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (SAE), tiene o no legitimación para promover el amparo indirecto contra la determinación y orden de pago por concepto de resarcimiento económico pecuniario, emitida por diversa autoridad fiscal del Servicio de Administración Tributaria; razón por la cual se hace la denuncia de contradicción de criterios con la finalidad de que el Pleno de Circuito en Materia Administrativa del Primer Circuito, si así resulta procedente, determine el criterio que debe prevalecer."

El denunciante de la contradicción de tesis estimó que el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito sostuvo que el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (SAE) no tiene legitimación



para promover el amparo indirecto contra la determinación y orden de pago por concepto resarcimiento económico pecuniario, emitida por diversa autoridad fiscal del Servicio (sic) Administración Tributaria; mientras que el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa sostuvo que el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (SAE), sí cuenta con tal legitimación.

Al respecto cabe hacer una precisión.

Efectivamente el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, fue contundente en señalar que el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (SAE) no tiene legitimación para promover el amparo indirecto contra la determinación y orden de pago por concepto resarcimiento económico pecuniario, emitida por diversa autoridad fiscal del Servicio (sic) Administración Tributaria.

El Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, por su parte, señaló que la causal de improcedencia del juicio de amparo analizada no resultaba manifiesta e indudable, sin embargo, de las consideraciones de su ejecutoria se advierte que sí realizó el análisis de fondo de la legitimación cuestionada.

CUARTO.—**Criterios contendientes.**

I. Criterio del Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito al resolver el recurso de queja 262/2019-3095, en sesión de quince de noviembre de dos mil diecinueve.

A. Antecedentes:

1. El Servicio de Administración Tributaria embargó un vehículo a un particular y éste promovió el juicio de nulidad 4253/11-01-01-2 de la Primera Sala Regional del Noroeste I del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, donde obtuvo la anulación de dicho embargo.

2. Después de la tramitación de un incidente de cumplimiento sustituto, en sentencia de quince de febrero de dos mil diecisiete, la Primera Sala Regional



del Noroeste I del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, ordenó al Titular de la Administración Desconcentrada Jurídica de Baja California "2" con sede en Tijuana, Baja California, que realizara el resarcimiento económico al particular del valor del bien embargado, de conformidad con el artículo 157 de la Ley Aduanera.

3. En cumplimiento a lo ordenado por la Primera Sala Regional del Noroeste I del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, en el juicio de nulidad 4253/11-01-01-2, el subadministrador desconcentrado jurídico de la Administración Desconcentrada Jurídica de Baja California "2" del Servicio de Administración Tributaria, giró oficio al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, para que realizara el pago al actor del juicio de nulidad, por concepto (sic) resarcimiento económico pecuniario, de conformidad con los artículos (sic) 35, fracción XL, en relación con el numeral 37 del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria.

4. El veintinueve de julio de dos mil diecinueve, **el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (SAE), acudió al juicio de amparo indirecto**, señalando como actos reclamados:

a) La emisión de los oficios en los que el subadministrador desconcentrado jurídico de la Administración Desconcentrada Jurídica de Baja California "2" del Servicio de Administración Tributaria, le ordenó expedir y pagar al particular, un título de crédito por concepto de resarcimiento económico pecuniario, en acatamiento a la resolución de cumplimiento sustituto derivado del juicio de nulidad 4253/11-01-01-2.

b). La sentencia de quince de febrero de dos mil diecisiete, dictada por la Primera Sala Regional del Noroeste I del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, dentro del incidente de cumplimiento sustituto del fallo del juicio de nulidad 4253/11-01-01-2.

5. En acuerdo de treinta y uno de julio de dos mil diecinueve, el **Juez Décimo Primero** de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, **de-sechó de plano la demanda de amparo**, al considerar que se actualizaba en forma manifiesta e indudable la causa de improcedencia prevista en los artículos



61, fracción XXIII, en relación con los diversos 5o., fracción I, 6o. y 7o. de la Ley de Amparo, en razón de que aun cuando la parte quejosa pudiera acudir al juicio constitucional a defender su patrimonio, dicha circunstancia no resultaba suficiente para la procedencia del juicio de amparo, dado que las actuaciones que eran materia de la controversia, provenían del ejercicio de las facultades que la ley les otorga en su carácter de ente autoritario, para el cumplimiento de las funciones públicas que le son encomendadas en los ordenamientos legales correspondientes.

6. En contra de tal determinación el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (SAE) interpuso el recurso de queja que se registró con el número Q.A. 262/2019-3095 del Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que fue declarado **infundado** en ejecutoria de **quince (sic) noviembre de dos mil diecinueve**, al considerar que **el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (SAE), carece de legitimación para promover el juicio de amparo indirecto** contra la determinación y orden de pago por concepto de resarcimiento económico pecuniario, emitida por diversa autoridad fiscal del Servicio de Administración Tributaria.

B. Ejecutoria

Lo anterior se desprende de las consideraciones medulares, que enseguida se reproducen:

"**CUARTO.** La resolución recurrida es del tenor literal siguiente:

"Ciudad de México, a treinta y uno de julio de dos mil diecinueve.—Con la demanda de amparo presentada por el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (SAE), por conducto de ***** con el carácter que ostenta, contra actos del subadministrador desconcentrado jurídico de la Administración Desconcentrada Jurídica de Baja California '2' del Servicio de Administración Tributaria y otra autoridad; fórmese cuaderno de amparo, regístrese en el libro de gobierno con el número 1130/2019 y dese de alta en el sistema correspondiente.—Con el objeto de proveer lo conducente, es preciso señalar que el artículo 62 de la Ley de Amparo establece que las causas de improcedencia, deben ser examinadas de oficio por el órgano jurisdiccional que conozca del juicio de



amparo.—El artículo 113 de la Ley de Amparo establece que el Juez de Distrito debe examinar la demanda de garantías, pero si encontrare motivo manifiesto e indudable de improcedencia, la desechara de plano.—En cumplimiento de lo anterior, se procede a estudiar la demanda de amparo, de la cual se advierte que la promovente de amparo, señala como acto reclamado el siguiente: '(se inserta imagen)'.—Asimismo, narró, en lo que interesa, los siguientes antecedentes: '(se inserta imagen)'.—De igual manera de los anexos que se acompañaron a la demanda se advierte lo siguiente: '(se insertan imágenes)'.—De lo inserto se desprende que los actos que se reclaman constituyen: • La resolución de cumplimiento sustituto de quince de febrero de dos mil diecisiete dictada por la Primera Sala Regional del Noroeste I del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, con domicilio en Avenida Paseo de los Héroes número 10105-302, Fraccionamiento Desarrollo Urbano del Río Tijuana, Tijuana, Baja California, en el expediente 4253/11-01-01-2.—• La emisión (sic) los oficios ***** y *****, de treinta y uno de octubre y seis de noviembre, ambos de dos mil dieciocho en los que el subadministrador desconcentrado jurídico de la Administración Desconcentrada Jurídica de Baja California '2' del Servicio de Administración Tributaria resolvió que la moral oficial quejosa debe expedir y pagar al aquí señalado como tercero interesado *****, un título de crédito por la cantidad de *****, por concepto de resarcimiento económico pecuniario (en acatamiento a la resolución del cumplimiento sustituto del fallo de nulidad).—• La emisión del oficio ***** de veintiuno de junio de dos mil diecinueve en el que el subadministrador desconcentrado jurídico de la Administración Desconcentrada Jurídica de Baja California '2' del Servicio de Administración Tributaria da repuesta a los diversos de nueve de enero y catorce de marzo del mismo año de la quejosa y le informa que las determinaciones contenidas en los oficios antes citados fueron emitidos en estricto cumplimiento a la resolución de cumplimiento sustituto del fallo anulatorio.—En relación con los actos en cita se advierte que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XXIII, en relación con los diversos 5o., fracción I, 6o. y 7o. de la Ley de Amparo, que disponen lo siguiente: '(se transcriben)'.—En primer término, la fracción XXIII del artículo 61 de la Ley de Amparo, debe interpretarse en el sentido de que las causas de improcedencia que ahí se contemplan, deben derivar necesariamente de cualquier mandamiento de la propia Ley de Amparo o de la Carta Magna. Conforme a lo dispuesto por el artículo 107, fracción I, de la Constitución Federal y el artículo 5o., fracción I, de la Ley de Amparo el juicio de amparo se seguirá siempre a instancia



de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegue que el acto reclamado viola los derechos reconocidos por la Constitución y con ello se afecte su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.—El artículo 6o. de la ley de la materia establece que el juicio de amparo puede promoverse por el propio quejoso o por su representante o por su apoderado, o por cualquier persona en los casos previstos en la ley citada.—Asimismo, el numeral 7o. de la Ley de Amparo dispone que la Federación, los Estados, Municipios o cualquier persona moral pública podrán solicitar amparo por conducto de los servidores públicos o representantes que señalen las disposiciones aplicables, cuando la norma general, un acto u omisión los afecten en su patrimonio respecto de relaciones jurídicas en las que se encuentren en un plano de igualdad con las particulares.—En efecto, tratándose de personas morales públicas, la única posibilidad de que puedan promover juicio de amparo es cuando lo hagan en defensa, de sus intereses patrimoniales respecto de relaciones jurídicas en las que se encuentren en un plano de igualdad con los particulares, toda vez que lo que les otorga legitimación en el juicio de amparo es el perjuicio que les ocasione el acto o la ley que reclamen.—Es decir, lo único que les otorga la potestad de acudir al juicio de amparo es que defiendan sus derechos patrimoniales, ya que en este supuesto no actúan en funciones de autoridad, sino como personas morales de derecho privado.—Lo anterior se explica en virtud de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para proteger a los individuos contra la acción del Estado que sea lesiva de los derechos fundamentales, creó el juicio de amparo.—Luego, siendo en esencia los derechos humanos restricciones al poder público, que salvaguardan derechos fundamentales del individuo, queda al margen de toda discusión que el Estado no goza de derechos humanos y, por lo mismo, que no puede promover juicio de amparo.—A esta regla general se le opone la excepción marcada por el artículo 7o. de la Ley de Amparo y el porqué de esta excepción radica en que el Estado, por conducto de las personas morales puede obrar con un doble carácter: como entidad pública y como persona moral de derecho privado.—En el primer caso, su acción proviene del ejercicio de las facultades de que se haya investido como poder público; en la segunda situación, obra en las mismas condiciones que los particulares, esto es, contrae obligaciones y adquiere derechos de la misma naturaleza y en la misma forma que los individuos.—Se sigue de lo anterior que la excepción se refiere exclusivamente a la hipótesis de cuando las autoridades no actúan como tales,



es decir, cuando defienden intereses patrimoniales.—En otras palabras, cuando las autoridades acuden al juicio de amparo a defender esta clase de intereses, lo hacen en un plano de igualdad con los particulares, pero no como personas morales oficiales.—A efecto de corroborar la causa de improcedencia en estudio, resulta conveniente transcribir los artículo 35, primer párrafo, fracciones XIV y XL; 37, primer párrafo, fracción II, del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, que son del tenor siguiente: Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria.—‘Artículo 35. Compete a la Administración General Jurídica: ...—XIV. Resolver las solicitudes de autorización previstas en las disposiciones fiscales y aduaneras, que no sean competencia de otras unidades administrativas del Servicio de Administración Tributaria, así como revocarlas, no renovarlas o dejarlas sin efectos; ...—XL. Ordenar el pago al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, ya sea en dinero o los bienes equivalentes del valor de las mercancías embargadas por las autoridades aduaneras o depositadas en recintos fiscales y bajo la custodia de dichas autoridades, que transferidas o no al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, no se puedan entregar, por existir imposibilidad para su devolución...’.—**Artículo 37.** Compete a las administraciones y subadministraciones desconcentradas jurídicas, ejercer las atribuciones que a continuación se señalan: ...—I. A las subadministraciones desconcentradas jurídicas, las señaladas en las fracciones ...XIV ...XL del artículo 35 de este Reglamento.’.—Puntualizado lo anterior, en este juicio de amparo el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (SAE) acude a reclamar la resolución de cumplimiento sustituto de quince de febrero de dos mil diecisiete, dictada por la Primera Sala Regional del Noroeste I del Tribunal Federal de Justicia Administrativa en el expediente 4253/11-01-01-2, los oficios 600-10-00-02-00-2018-12738 y 600-10-00-02-00-2018-12913, de treinta y uno de octubre y seis de noviembre, ambos de dos mil dieciocho; así como el diverso 600-10-00-02-00-2019-07419 de veintiuno de junio de dos mil diecinueve, en su carácter de autoridad vinculada al cumplimiento de la propia sentencia de nulidad y de cumplimiento sustituto.—Con lo establecido en el precepto en cita y lo destacado se advierte que en este asunto no se afectan intereses patrimoniales de la quejosa Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, ya que el artículo 7o. en estudio establece que las personas morales oficiales podrán solicitar amparo únicamente cuando la norma general, un acto u omisión los afecte en su patrimonio respecto de las relaciones jurídicas en las que se encuentren en un plano de igualdad con los particulares, extremo que en el caso, no se cumple, puesto



que no hay razón jurídica para considerar que lo controvertido le permita a la autoridad quejosa adquirir la calidad de particular y con ello ser titular de los derechos humanos para su defensa conforme al arábigo 107, fracción I, de la Carta Magna.—En efecto, el juicio de amparo es un medio de control constitucional creado en la Carta Magna para proteger a los individuos contra la acción del Estado que sea lesiva de sus derechos fundamentales, y en esencia, constituyen restricciones al poder público en relación con el individuo; luego, queda al margen de toda discusión que el Estado no goza de éstos y, por lo mismo, no lo puede promover.—En este asunto el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes reclama de la Primera Sala Regional del Noroeste I del Tribunal Federal de Justicia Administrativa la resolución de cumplimiento sustituto dictada en el expediente 4253/11-01-01-2 y del subadministrador desconcentrado jurídico de la Administración Desconcentrada Jurídica de Baja California '2' del Servicio de Administración Tributaria los oficios 600-10-00-02-00-2018-12738 y 600-10-00-02-00-2018-12913, de treinta y uno de octubre y seis de noviembre, ambos de dos mil dieciocho en los que el subadministrador desconcentrado jurídico de la Administración Desconcentrada Jurídica de Baja California '2' del Servicio de Administración Tributaria resolvió que la moral oficial quejosa debe expedir y pagar al aquí señalado como tercero interesado Marco Antonio Velázquez Hernández, un título de crédito por la cantidad de \$107,329.60 (ciento siete mil trescientos veintinueve pesos 60/100 moneda nacional), por concepto de resarcimiento económico pecuniario (en acatamiento a la resolución de cumplimiento sustituto del fallo de nulidad, así como el oficio 600-10-00-02-00-2019-07419 de veintiuno de junio de dos mil diecinueve en el que dio respuesta a los diversos de nueve de enero y catorce de marzo del mismo año de la quejosa y le informa que las determinaciones contenidas en los oficios antes citados fueron emitidas en estricto cumplimiento a la resolución de cumplimiento sustituto del fallo anulatorio, como se acredita con las documentales certificadas que la parte quejosa agregó a la demanda de amparo.—Asimismo, no se actualiza el caso de excepción del artículo 7o. en cita, toda vez que los actos reclamados derivan del cumplimiento de un juicio contencioso administrativo, cuya naturaleza es de orden público y de interés social, en el cual está involucrada la autoridad quejosa, al tratarse de un ente de derecho público en ejercicio de imperio del que está revestida; por tanto, no es jurídicamente posible que con tal carácter promueva juicio de amparo, ya que el objeto de éste es proteger los derechos fundamentales de los gobernados contra los actos de autoridad.—En esa tesitura, cuando las personas morales



oficiales pretenden reclamar cualquier acto de diversa autoridad, aun cuando éste pudiera afectar su patrimonio, dicha circunstancia no resulta suficiente para la procedencia del juicio de amparo, dado que las actuaciones que son materia de la controversia, provienen precisamente del ejercicio de las facultades que la ley les otorga en su carácter de entes autoritarios, para el cumplimiento de las funciones públicas que le son encomendadas en los ordenamientos legales correspondientes.—Así, para acreditar la legitimación de las personas morales oficiales en el juicio de amparo, es necesario que el acto reclamado afecte sus derechos patrimoniales y que éste provenga de una relación jurídica en la que dichas personas morales actúen en un plano de igualdad como cualquier gobernado; por tanto, la afectación a los intereses patrimoniales de la persona moral oficial, debe derivar de los actos jurídicos que realizan como particular o gobernado, bajo un plano de igualdad en una relación de coordinación frente a otro gobernado, con lo que se diferencia la actuación con la que realiza sus atribuciones propias como sujeto de gobierno, ya que al realizar estas últimas, el organismo publica, crea, modifica o revoca, unilateralmente, una situación que afecta la esfera legal del particular.—Efectivamente, en este expediente la persona moral oficial, ahora quejosa, no solicitó la protección constitucional respecto de actos que afecten su interés patrimonial propio, derivado de una relación jurídica en la que actúe en un plano de igualdad, puesto que su intervención en el juicio contencioso federal de mérito es con el carácter de autoridad dotada de soberanía por el Estado; de ahí que no se ubique en el supuesto de procedencia previsto en el artículo 7o. de la Ley de Amparo, pues en todo caso, las violaciones que reclama se vinculan con derechos meramente procesales o adjetivos relacionados con el cumplimiento del fallo anulatorio en relación con las funciones que le son encomendadas como ente de derecho público.—De ahí que resulte que los actos que reclama la quejosa en la demanda de amparo no afectan sus intereses patrimoniales en una relación jurídica en que se encuentre en un plano de igualdad frente a particulares, quedando demostrada la improcedencia de la demanda, en razón de que el objeto del juicio de amparo lo constituye la protección de los derechos humanos fundamentales, cuya titularidad recae en las personas físicas y morales, mas no así, un juicio que permita a ninguna autoridad solicitar la protección constitucional respecto de una atribución legal vinculada con el desempeño de la función pública que le fue conferida a través de un ordenamiento jurídico.—Sirve de apoyo a lo anterior, el criterio de la jurisprudencia 2a./J. 128/2017, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia la Nación,



de rubro (sic) y texto siguientes: 'PERSONAS MORALES OFICIALES. CARECEN DE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO EN SU CARÁCTER DE AUTORIDAD, CON INDEPENDENCIA DE LAS VIOLACIONES QUE ADUZCAN.' (se transcribe).—Así como por identidad de razón la tesis aislada 1a. CXIII/2013 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a continuación se transcribe: 'PERSONAS MORALES OFICIALES. EL ARTÍCULO 9o. DE LA LEY DE AMPARO, NO VIOLA EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA AL NEGARLE LEGITIMACIÓN A AQUÉLLAS PARA PROMOVER JUICIO DE AMPARO SI ACUDEN A UN PROCESO EN DEFENSA DE UN ACTO EMITIDO CON POTESTAD PÚBLICA.' (se transcribe).—No es inadvertido que la promovente manifieste que no ha sido llamada a juicio, ya que en su carácter de autoridad tendrá que acatar y cumplimentar en sus términos lo determinado en el fallo de nulidad; con lo que se demuestra plenamente que carece de legitimación para acudir al juicio de amparo en cuestión, dado que la pretensión de la quejosa deriva de la intervención que tiene en el cumplimiento de la sentencia del juicio contencioso de origen como un ente autoritario dotado de imperio, ya que en su carácter de autoridad tendrá que acatar y cumplimentar en sus términos lo determinado en dicho fallo anulatorio; con lo que se demuestra que carece de legitimación para acudir al juicio de amparo en cuestión.—Apoya lo expuesto el criterio aislado contenido en la tesis sin número, del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, de rubro y texto que a continuación se precisan: 'EJECUCIÓN DE SENTENCIAS DEL TRIBUNAL FISCAL. A ELLA ESTÁN OBLIGADAS TODAS LAS AUTORIDADES AUN CUANDO NO HAYAN INTERVENIDO EN EL JUICIO DE NULIDAD.' (se transcribe).—Asimismo, se considera aplicable en el asunto, en lo conducente, el criterio aislado emitido por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, en la tesis I.1o.P.13 K (10a.), que es del tenor siguiente: 'SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN Y ENAJENACIÓN DE BIENES (SAE). CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, SI EL ACTO RECLAMADO NO CAUSA QUEBRANTO AL PATRIMONIO DEL ERARIO PÚBLICO.' (se transcribe).—En ese orden de ideas, al actualizarse de manera manifiesta e indudable la causa de improcedencia invocada, SE DESECHA DE PLANO POR NOTORIAMENTE IMPROCEDENTE LA DEMANDA, con fundamento en los artículos 61, fracción XXIII, en relación con los diversos 5o., fracción I, 6o., 7o. y 113 de la Ley de Amparo.—Similar criterio sostuvo el Vigésimo Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del



Primer Circuito al resolver la queja Q.A. 100/2019.—No es inadvertido que la causa de improcedencia en que se funda este desechamiento podría ser estudiada en la resolución de fondo de este juicio; sin embargo, cuando es manifiesta e indudable la improcedencia de la acción intentada, sería contrario al principio de expeditéz en la administración de justicia, prevista en el artículo 17 de la Constitución Federal, que se admitiera a trámite la demanda para que, después de agotadas las formalidades de ley, llegar a la conclusión ahora formulada.—Es aplicable, el criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado del Cuarto Circuito, en la tesis consultable en la página 316 del *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo X, correspondiente al mes de octubre, cuyo rubro establece: 'DEMANDA, DESECHAMIENTO DE LA, POR MOTIVOS DE IMPROCEDENCIA.'—Por otra parte, se determina que conforme a la tutela judicial pronta y efectiva, así como al debido proceso, contenido en los artículos 112 y 124, primer párrafo, de la Ley de Amparo, en relación con el diverso 62 del Código Federal de Procedimientos Civiles; las promociones que presenten las partes, autoridades auxiliares y tribunales relativos a los trámites que no incidan en la prosecución efectiva del expediente ni constituyan determinaciones judiciales que deba emitir este juzgado, con excepción de las que por disposición expresa de ley deban darse vista a las partes, se glosarán en el expediente y, en términos del referido artículo 62 del citado ordenamiento, el secretario hará constar la hora y el día en que se presentó el oficio o escrito, considerando desde este momento, realizadas las manifestaciones respectivas, quedando las partes en aptitud de imponerse de ellas.—Este criterio tiene como objeto evitar dilaciones procesales excesivas e innecesarias en estricto cumplimiento a lo previsto por el artículo 17 constitucional y que el expediente se encuentre en la mesa de trámite el mayor tiempo posible para consulta de las partes, a fin de que puedan imponerse de las constancias exhibidas en autos y los proveídos dictados.—En términos de los artículos 305 del código en cita y 12 de la Ley de Amparo vigente, respectivamente, se tiene como domicilio para oír y recibir notificaciones y como autorizados en amplios términos del último precepto en cita a los profesionistas que se indican en la certificación de cuenta.—Con fundamento en la parte final del último párrafo del artículo 12 de la ley de la materia, ténganse como autorizados únicamente para –oír y recibir– notificaciones e imponerse de autos a las demás personas que se mencionan en la demanda.—Por economía procesal se habilitan días y horas inhábiles, para la práctica de las notificaciones personales que



deban realizarse a las partes en este juicio, en términos del artículo 21 de la ley de la materia.—Se autoriza el uso de medios electrónicos y digitales, en la inteligencia (sic) que las reproducciones que se obtengan no tendrán validez de documento público, en términos del artículo 129 del Código Federal de Procedimientos Civiles, acorde con lo dispuesto por el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal en sesión de dieciocho de marzo de dos mil nueve, contenida en la circular 12/2009.—Finalmente, hágase del conocimiento de las partes que el Poder Judicial de la Federación deberá hacer públicas las sentencias que hayan causado estado o ejecutoria, pero éstas podrán oponerse a la publicación de los datos personales, en términos del artículo 120 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.—Notifíquese; y personalmente a la parte quejosa."

QUINTO.—La parte quejosa expresó como agravios los siguientes:

"PRIMERO. Resulta ilegal el acuerdo dictado por el a quo el 31 de julio de 2019, por medio del cual se desechó la demanda de amparo indirecto promovida por el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, pues dicho proveído se dictó en contravención a lo establecido por los artículos 14, 16 y 17, segundo párrafo, constitucionales, así como los numerales 1o, 5o., 6o. y 7o., primer párrafo, de la Ley de Amparo, pues se niega a todas luces acceso al juicio de amparo, al haber acreditado una afectación patrimonial al ordenarle el pago de ***** , mediante oficios ***** de fecha 31 de octubre de 2018, ***** (sic) de fecha 6 de noviembre de 2018 y ***** de fecha 21 de junio de 2019, dentro de una relación en la que se encuentra en un plano de igualdad, ya que en la especie el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, no actuó bajo su imperio, dentro del proceso de resarcimiento, pues de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público no se advierte que ésta tenga facultades de supervisión y fiscalización.—Para evidenciar la ilegalidad en la que incurrió el a quo, se transcribe a continuación lo señalado en el acuerdo de fecha 31 de julio de 2019, cuyo texto en la parte de nuestro interés es del siguiente tenor: '(se transcribe parte del acuerdo recurrido)'.—De lo anterior, se observa que el Juzgado desechó la demanda de amparo promovida por el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, pues a su juicio, de conformidad con los artículos 5o., 6o., 7o., 61 y 113 de la Ley de Amparo,



el juicio de amparo no puede ser promovido por autoridades cuando actúen en ejercicio de imperio. Señaló, que lo único que les otorga a las autoridades la potestad de acudir al juicio de amparo es que defiendan sus derechos patrimoniales, actuando como personas morales de derecho privado.—Al respecto, es necesario referir el contenido del artículo 7o. de la Ley de Amparo vigente, el cual dispone lo siguiente: '(se transcribe)'.—Este artículo transcrito prevé una hipótesis de legitimación para acudir al juicio de amparo, al facultar a las personas morales oficiales a reclamar afectaciones que les puede ocasionar otra autoridad mediante un acto, una norma o una omisión.—Efectivamente, dicho artículo se trata de una condición de acceso al juicio de amparo, esto es, un presupuesto procesal que exige a una autoridad acreditar una afectación patrimonial dentro de una relación en la que se encuentra en un plano de igualdad.—En el caso se actualiza la afectación en el patrimonio del organismo, y un perjuicio por la cantidad de***** , al ordenar realizar el pago de dicha cantidad, mediante ***** de fecha 31 de octubre de 2018, ***** (sic) de fecha 6 de noviembre de 2018 y ***** fecha 21 de junio de 2019.—El Servicio de Administración y Enajenación de Bienes se ubica en un plano de igualdad con los particulares, pues a pesar de resultar en la persona moral oficial que contrae una obligación de pago para con la tercero interesada, sin haber sido notificada del procedimiento de resarcimiento, consistente en la suscripción de un título de crédito por la cantidad ya referida, obligación que de manera inminente afectará el patrimonio del organismo que represento, por lo que al ordenar un pago de ***** se tiene un perjuicio de dicha cantidad, máxime que no fue parte en el procedimiento de resarcimiento de referencia, aunado a que ésta no emitió ningún acto con carácter de imperio.—En ese sentido tenemos que, existe una orden de autoridad unilateral y con imperio emitida por el SUBADMINISTRADOR DESCONCENTRADO JURÍDICO DE LA ADMINISTRACIÓN DESCONCENTRADA JURÍDICA DE BAJA CALIFORNIA '2' DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, que de manera subordinada establece que el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes deberá emitir un título de crédito, cuestión que a todas luces incidirá en su patrimonio, atendiendo a la diferencia de montos, y sin poder hacer valer las acciones que conforme a derecho le corresponde, en razón de no contar con ningún recurso con el cual pueda reclamar la presente resolución, más allá de la solicitud de aclaración a efecto de defender sus derechos patrimoniales, en razón de que en el juicio del que proviene la resolución no es llamado



como parte ni reconocido como una, así como no puede promover el juicio de lesividad en razón de no ser la autoridad que emite el acto.—Lo anterior se robustece con lo señalado en el siguiente criterio: ‘PERSONA MORAL OFICIAL DEMANDADA EN UN JUICIO CIVIL. TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER EL AMPARO INDIRECTO CONTRA LA RESOLUCIÓN QUE DECLARÓ FUNDADA LA EXCEPCIÓN DE INCOMPETENCIA POR DECLINATORIA, SI ACTÚA EN UN PLANO DE IGUALDAD CON LOS PARTICULARES Y OCASIONE UN POSIBLE MENOSCABO DE UN DERECHO PATRIMONIAL EN SU CONTRA.’ (se transcribe).—En ese sentido, tenemos que contrario a lo señalado por ese Juzgado, en la especie sí se actualizó la excepción del artículo 7o. de la Ley de Amparo, habida cuenta que los actos reclamados si bien derivan de procedimiento en comercio exterior, la autoridad que actuó con imperio es el SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, y no así el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes a quien se le ordena realizar un pago que causará perjuicio a su patrimonio, al no haber sido oído y vencido en juicio.—En efecto, el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes no fue parte del procedimiento de resarcimiento, ni fue señalado como autoridad en el juicio de nulidad y, por ende, en ningún momento actuó como autoridad con el imperio que conlleva ese carácter para con los particulares, siendo que en el caso concreto se le ordena un hacer en perjuicio de su patrimonio y en cumplimiento a una resolución que resulta contraria al artículo 16 de la Constitución.—En ese tenor, la igualdad de condiciones no sólo se constriñe a cuestiones de derecho privado sino a que la persona moral pública actúa en las mismas condiciones que los particulares, esto es, contrae obligaciones y adquiere derechos de igual naturaleza y forma que los individuos, por lo que debe gozar de iguales prerrogativas. Cuestión que en el caso en concreto acontece, dado que éste contrae una obligación, es decir la de pago para con el particular, pago que realiza en atención a la orden que con imperio efectúa por una de las autoridades responsables, es decir, el Servicio de Administración Tributaria, quien con su potestad de imperio y derivado de la relación jurídica que tiene con el particular, tercero interesado en el presente juicio, emite una resolución a través de la cual establece un monto a pagar al particular, ordenando al SAE (sic) cubrirla.—Así pues, se acredita la excepción del artículo 7o. de la Ley de Amparo, en razón de que mi representada es afectada patrimonialmente, derivado de un acto impuesto por una autoridad que actúa de manera unilateral y con imperio.—Bajo ese tenor de ideas, resulta nece-



sario reiterar que las actuaciones que fueron materia del procedimiento de resarcimiento, provienen precisamente del ejercicio de las facultades que la ley le otorga en su carácter de ente autoritario al SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, que en su momento a través de sus facultades de comprobación, pretendía dar cumplimiento a sus funciones públicas que le son encomendadas en los ordenamientos legales correspondientes, mas no así el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, por lo que en ese entendido, no se debe considerar a mi representado como una autoridad que actúa bajo el amparo de las funciones públicas.—Tan cierto es lo anterior que, en la especie, el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, NO ACTUÓ bajo su imperio, ni en ejercicio de sus facultades, ya que lo que ahora se pretende por parte de SAT (sic), es que cumpla con una orden, emitida por autoridad competente, de manera indebidamente fundada y motivada, sin que haya cumplido con su normatividad, dentro del proceso de resarcimiento.—Lo anterior incluso se advierte dado que la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, no tiene facultades de supervisión y fiscalización, como en su caso fue el procedimiento administrativo en materia aduanera y la resolución emitida en razón de éste.—A efecto de acreditar nuestras afirmaciones resulta necesario traer a la vista el artículo 1o. de la ley referida: ‘Artículo 1o. La presente ley es de orden público, de observancia general en toda la República y tiene por objeto regular la ministración y destino, por parte del SAE, de los bienes siguientes: I. Los asegurados y decomisados en los procedimientos penales federales; II. Los recibidos en dación en pago para cubrir toda clase de créditos a favor del Gobierno Federal, de sus entidades o dependencias, incluyendo los puestos a disposición de la Tesorería de la Federación o de sus auxiliares legalmente facultados para ello; III. Los que habiendo sido embargados por autoridades federales, hayan sido adjudicados a las entidades transferentes conforme a las leyes aplicables; IV. Los que sean abandonados a favor del Gobierno Federal; V. Los que estando sujetos a uno de los procedimientos establecidos en la legislación aduanera, en la legislación fiscal federal o en otros ordenamientos jurídicos aplicables a las entidades transferentes, deben ser vendidos, destruidos, donados o asignados, en virtud de ser inflamables, fungibles, perecederos, de fácil descomposición o deterioro, así como cuando se trate de animales vivos y vehículos. VI. Los que pasen a ser propiedad del Fisco Federal. VII. Los títulos, valores, activos y demás derechos que sean susceptibles de enajenación, cuando así se disponga



por las autoridades competentes; VIII. Los bienes del dominio privado de la Federación y los que constituyan el patrimonio de las entidades paraestatales; IX. Cualquier bien que, sin ser propiedad de la Federación, en términos de la legislación aplicable, el Gobierno Federal, sus entidades o dependencias puedan disponer de él, y. X. Los demás que determinen la Secretaría y la Contraloría dentro del ámbito de sus atribuciones y conforme a las disposiciones legales aplicables.’.— De lo anterior, se colige que es ilegal que se haya determinado que mi representado actúa bajo el imperio de sus facultades que la ley le otorga en su carácter de entes autoritarios, para el cumplimiento de las funciones públicas, ya QUE ÚNICAMENTE SE LIMITA A ADMINISTRAR Y DAR DESTINO A DIVERSOS BIENES QUE SON TRANSFERIDOS POR LA AUTORIDAD O ENTE CORRESPONDIENTE, y la orden emitida por el Servicio de Administración Tributaria, tal como lo establece el artículo 35 del Reglamento Interior del SAT (sic) deriva de un mandato realizado por el Servicio de Administración Tributaria en contra del SAE (sic), quien en dicho momento no ejerce sus facultades, sino por el contrario debe cumplir con la obligación emitida por la autoridad señalada como responsable.—En efecto, se insiste que, la autoridad que actuó con dicho carácter es el SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, quien ordena a través del SUBADMINISTRADOR DESCONCENTRADO JURÍDICO DE LA ADMINISTRACIÓN DESCONCENTRADA JURÍDICA DE BAJA CALIFORNIA ‘2’ DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes la expedición de un título de crédito a favor del contribuyente con fundamento en el artículo 35, fracciones XIV y XL, del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria.—Situación antes descrita que la Ley de Amparo reconoce pues existen casos, como es el que nos ocupa, en los que se requiere la intervención de la Justicia Federal, a través del juicio de amparo, para evitar la imposición arbitraria de actos por parte de ciertas autoridades que transgredan ciertos derechos de otras autoridades, y en el caso en particular el SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA fue quien ordenó al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes la expedición de un título de crédito a favor del contribuyente.—Así pues, no debe soslayarse por parte de ese Tribunal que, en la especie, el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, no formó parte del procedimiento fiscal y, por ende, no ejerció su carácter de autoridad dotada de soberanía por el Estado, en virtud de que su actuación no crea, modifica ni extingue una situación jurídica determinada, sino por el contrario dicha



situación (pago) se crea por el SAT (sic).—Luego entonces (sic), no cabe duda alguna que resulta procedente la excepción enunciada por la Ley de Amparo en su cardinal 7o., pues se reitera, el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, en ningún momento actuó dentro del procedimiento de resarcimiento como un ente de derecho público en ejercicio de imperio del que está revestida, teniendo como consecuencia jurídica que se encuentra en un plano de igualdad con el particular.—Efectivamente, en (sic) caso que nos ocupa, se identificaron los dos elementos que señala la Ley de Amparo que son: i) la existencia de una afectación patrimonial; ii) que dicha afectación se actualice dentro de una relación en la que la autoridad se encuentre en un plano de igualdad con los particulares. (no crea, modifica ni extingue una situación jurídica).—En conclusión, tenemos que mi representado dejó de actuar con imperio y, por tanto, se asemeja a los particulares.—Al respecto, resulta aplicable al caso que nos ocupa el siguiente criterio: ‘ÓRGANOS DEL ESTADO. ESTÁN LEGITIMADOS PARA PROMOVER JUICIO DE AMPARO DIRECTO CONTRA LA SENTENCIA DEFINITIVA QUE RESUELVE UN JUICIO CIVIL EN EL QUE PARTICIPAN SIN ATRIBUTOS DE AUTORIDAD, EN DEFENSA DEL PATRIMONIO PÚBLICO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 9o. DE LA LEY DE AMPARO).’ —se transcribe—.—De lo anterior se advierte que para que las personas morales oficiales puedan acudir al amparo, es en defensa de su patrimonio, es decir, que la afectación sufrida, se traduzca en términos monetarios, con independencia si ello corresponde a los bienes de dominio privado, público o incluso cuando se refiera a la disposición del presupuesto oficial; y que cuando los actos reclamados afecten en su patrimonio, sea respecto de relaciones jurídicas en las que se encuentren en un plano de igualdad con los particulares, lo cual debe interpretarse en el sentido de que el amparo promovido por una persona moral pública procederá siempre que un particular pudiera ocupar su sitio en la relación jurídica que hace valer como causa de su acción; es decir, si la afectación que produce un acto de autoridad es susceptible sin más, de ocasionarse (hipotéticamente) a una persona privada.—En ese sentido, tenemos que la situación a la que se refiere el artículo 7o. de la Ley de Amparo obliga a advertir una condición de supra–subordinación de una autoridad frente a otra, en atención a la imposición unilateral de un acto, motivo por el cual, de acuerdo a la naturaleza del juicio de amparo, debe considerarse que la posibilidad de una autoridad para acudir al juicio, se da cuando sufre una afectación derivada de un acto impuesto por una autoridad que actúa de manera



unilateral, con imperio, por lo que su pretensión es defender sus derechos en dicha situación de subordinación.—Se concibe una acción de amparo que permite a ciertas autoridades defenderse de otras autoridades, de ahí que se trate de un mecanismo de control excepcional, que limita su acceso para garantizar la defensa como en el caso que nos ocupa, de una autoridad, respecto de los actos de otra frente a la cual no tiene posibilidad de defensa, por lo que requiere de un órgano jurisdiccional que intervenga para solucionar la controversia.—En la especie, la autoridad que actuó con imperio es el Servicio de Administración Tributaria, al crear una obligación de pago, y no así el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes a quien se le ordena realizar un pago que causará perjuicio a su patrimonio, al no haber sido oído y vencido en juicio.—En efecto, para garantizar una adecuada defensa las autoridades responsables debieron otorgar a mi representada la oportunidad de ser oído y vencido en juicio, pues previo a la emisión del oficio que determina que mi representada expida el título de crédito por concepto de resarcimiento económico pecuniario, por obligación constitucional tuvieron que realizar lo siguiente: (1) notificar el inicio del procedimiento y sus consecuencias, (2) la oportunidad de ofrecer y desahogar pruebas, (3) la oportunidad de alegar y, (4) el dictado de una resolución que dirima las cuestiones, con ello se cumplen las formalidades esenciales del procedimiento que integran la garantía de audiencia consagrada en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.—Situación que no aconteció al caso que nos ocupa, además que mi representada es el ente afectado patrimonialmente para pagar a través de la expedición de un título de crédito por concepto de resarcimiento económico pecuniario, por una cantidad de ***** , sin que se aplicaran el artículo 11 de la Ley de Ingresos de la Federación de 2018, en relación con los artículos 27 y 89 de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público a efecto de no irrogar un perjuicio en el patrimonio del quejoso consistente en ***** .—En ese tenor, no debe pasar desapercibido que, además que las responsables no garantizaron una adecuada defensa, también se limita a mi representada a acudir a juicio de lesividad que prevé el primer párrafo del artículo 36 del Código Fiscal de la Federación, dado que ésta no emite el acto lesivo, por lo que se advierte claramente que es procedente el juicio de amparo, ya que en la especie, se dio una afectación derivada de un acto impuesto por una autoridad que actúa de manera unilateral y con imperio, que resulta ser el Servicio de Administración Tributaria, por lo que



su pretensión de mi representado es defender sus derechos en una situación de subordinación con el Servicio de Administración Tributaria.—Por lo expuesto y a efecto de reforzar que mi representada no formó parte del procedimiento fiscal y, por ende, no ejerció su carácter de autoridad dotada de soberanía por el Estado, tenemos los siguientes criterios jurisprudenciales que son del siguiente tenor: ‘PERSONAS MORALES OFICIALES. PUEDEN OCURRIR EN DEMANDA DE AMPARO CUANDO ACTÚAN COMO PERSONAS DE DERECHO PRIVADO, PERO NO CUANDO PRETENDEN DEFENDER ACTOS QUE EMITIERON EN SU CARÁCTER DE PERSONAS MORALES DE DERECHO PÚBLICO.’(se transcribe).—Época: Décima Época. Registro: 2017263. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Libro 55, junio de 2018, Tomo II, materia: común. Tesis: 1a./J. 16/2018 (10a.). Página: 875. ‘PERSONA MORAL OFICIAL. CUANDO ES PARTE DE UN PROCEDIMIENTO JURISDICCIONAL TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO, SIEMPRE Y CUANDO DE LA RELACIÓN SUBYACENTE NO SE ADVIERTA QUE ACUDE A DEFENDER UN ACTO EMITIDO DENTRO DE LAS FUNCIONES PÚBLICAS QUE TIENE ENCOMENDADAS.’ (se transcribe).—Así pues, es incorrecto que el Juez de Distrito desechara la demanda de amparo indirecto, de conformidad con los artículos 61, fracción XXIII, en relación con los diversos 5o., fracción I, 6o., 7o. y 113 de la Ley de Amparo, ya que, a su juicio, el promovente no está facultado para promover la instancia constitucional.—Lo anterior es así, en virtud de que (sic) las consideraciones emitidas por el a quo no se analizó lo establecido en el capítulo respectivo por la quejosa, sin fundar ni motivar las razones por las que consideraba no resultaba aplicable (sic) los atestados sostenidos por la quejosa, cuestión que a todas luces resulta contrario a lo establecido en el artículo 113 de la Ley de Amparo, en el que se determinó que el Juez debe analizar el escrito de demanda, para establecer la existencia o no de causales de improcedencia, pero dichas causales deberán estar fundadas y motivadas, siendo que en el presente caso establece que el quejoso no acredita el perjuicio a su patrimonio y no acredita la igualdad con el particular.—Conclusión a la que llega sin analizar los atestados realizados por mi representado en el escrito respectivo, dentro del Capítulo de Procedencia en el que se establecen los argumentos lógico-jurídicos por los que se encuentra en relación de igualdad con el particular.—En efecto, mi representado cuenta con igualdad con el particular, en virtud de que la orden que debe cumplir, no la realiza investido de su función



pública sino en cumplimiento al mandato otorgado por el Servicio de Administración Tributaria, mismo que se ha dicho le causa perjuicio, sin contar con ningún medio de defensa que pueda hacer valer para defender su patrimonio, después de la solicitud de aclaración, por lo que acude al amparo, en razón del perjuicio y la igualdad que tiene en relación con el particular.—Lo anterior, ya que se reitera, la persona moral quejosa tiene legitimación para acudir a la instancia constitucional, respecto a un acto en el que actúa en un plano de igualdad con los particulares, ya que (sic) ambos se les crean derechos y obligaciones así como para el SAE (sic) se actualiza un menoscabo de un derecho patrimonial en contra del inconforme, pues el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes se ubica en un plano de igualdad con los particulares, ya que contrajo una obligación de pago para con la tercero interesada, sin haber sido notificada del procedimiento de resarcimiento, consistente en la suscripción de un título de crédito, obligación que de manera inminente afectará el patrimonio del organismo inconforme, al ordenar un pago de ***** , máxime que no fue parte en el procedimiento de resarcimiento de referencia, aunado a que ésta no emitió ningún acto con carácter de imperio.—Por lo anteriormente expuesto, se solicita se ordene que se deje sin efectos el acuerdo de fecha 31 de julio de 2019, y en su lugar se emita otro en el que se ADMITA la demanda de amparo respecto de los actos reclamados por el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes.—**SEGUNDO.** Es ilegal el acuerdo de fecha 31 de julio de 2019, en virtud de que el a quo pierde de vista que el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes sí cumple con lo establecido en el artículo 7o. de la Ley de Amparo.—En primer lugar, es importante señalar que el juicio de garantías fue instituido en los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual es considerado como un medio de control que tienen los gobernados para reclamar los actos de autoridad que estiman lesivos de sus garantías individuales.—En atención a lo anterior, en el artículo 7o. de la Ley de Amparo se prevé una excepción, la cual consiste en que se les otorga a las personas morales oficiales de poder promover una demanda de amparo cuando exista un acto o la ley que afecte su esfera jurídica, lo anterior es así, ya que una persona moral oficial puede obrar con doble carácter, es decir, como ente dotado de poder público (su acción proviene del ejercicio de las facultades con que se halla investido) y como persona moral de derecho privado (actúa en las mismas condiciones que los particulares, ya que cuenta con derechos y obligaciones).—Con lo anterior,



se llega a la conclusión de que el SAE (sic) puede promover el juicio de amparo cuando exista por parte de otro órgano de gobierno alguna imposición que vulnere los derechos previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.—Ahora bien, es ilegal el acuerdo de fecha 31 de julio de 2019, por medio del cual el Juzgado Decimoprimer (sic) de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México determina desechar de plano la demanda de amparo promovida por el SAE (sic), en virtud de que no se cumple con los requisitos señalados en el artículo 7o. de la Ley de Amparo.—Dichos requisitos consisten en: • Que la norma general, un acto u omisión los afecten en su patrimonio.—• Se encuentre en una relación jurídica de igualdad con los particulares.—En atención a lo anterior, y contrario a lo señalado por el a quo, el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes sí tiene legitimación para acudir al juicio de amparo, pues al obligarle a expedir un título de crédito a favor de ***** por un resarcimiento, ya que al ordenarle el pago de ***** , mediante oficios ***** (sic) de fecha 6 de noviembre de 2018, ***** de fecha 21 de junio de 2019 y ***** de fecha 31 de octubre de 2018, afecta el haber patrimonial de mi representado, ya que tiene que solventar una obligación impuesta por el SUBADMINISTRADOR DESCONCENTRADO JURÍDICO DE LA ADMINISTRACIÓN DESCONCENTRADA JURÍDICA DE BAJA CALIFORNIA '2' DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, lo que actualiza un perjuicio en su patrimonio, sin que se le hubiera dado la oportunidad de defenderse.—Lo anterior, es precisamente lo que lo pone en igualdad con los particulares, ya que al obligársele a llevar a cabo cierta conducta (consistente en la emisión de un cheque) que causa un perjuicio en alguno de sus derechos (patrimonio) y el cual no se le ha permitido defender, es lo que provoca la legitimación para acudir a juicio de amparo indirecto, al no actuar con la investidura de imperio.—Ya que, si el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes actuara con imperio, indicaría que estaría dictando, ordenando, ejecutando o tratando de ejecutar un acto que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria; u omite el acto que de realizarse crearía, modificaría o extinguiría dichas situaciones jurídicas, en contra de la quejosa.—La anterior situación, se insiste, no ocurre en el presente caso, ya que a la que están obligando a realizar una conducta es al presente organismo, en contra de sus intereses, los cuales con la determinación del a quo no le permite defender.—En dicho sentido, al no haber llamado a juicio de nulidad a mi representada o al incidente de cumplimiento sustituto ni al resarcimiento,



se violan las reglas fundamentales del procedimiento y se afecta su patrimonio al encontrarse obligada a llevar actos que debe soportar con su patrimonio, pero sin que se le diera la oportunidad de ser oída y vencida en juicio.—Por tanto, también se desprende que mi representada tiene el carácter de tercero extraño al procedimiento que priva sus derechos, imponiéndole la obligación de realizar una conducta determinada, violándose la garantía de audiencia y las formalidades esenciales del procedimiento.—En virtud de lo anterior, lo procedente es dejar sin efectos el acuerdo de fecha 31 de julio de 2019, admitiendo a trámite la demanda de amparo indirecto intentada.—TERCERO. Causa agravio a la autoridad que represento, el acuerdo de fecha 31 de julio de 2019, en virtud de que el a quo está sustentando el desechamiento de la demanda de amparo con una interpretación incorrecta de la jurisprudencia 2a./J. 128/2017 (10a.), toda vez que no se colman los supuestos señalados en dicho criterio.—En primer lugar, es importante señalar a ese Tribunal Colegiado que en la jurisprudencia 2a./J. 128/2017 (sic), de rubro (sic): 'PERSONAS MORALES OFICIALES. CARECEN DE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO EN SU CARÁCTER DE AUTORIDAD, CON INDEPENDENCIA DE LAS VIOLACIONES QUE ADUZCAN.', se establece en esencia lo siguiente: • La excepción contenida en el artículo 7o. de la Ley de Amparo es de aplicación estricta y constituye el único fundamento para que las personas morales oficiales promuevan el juicio de amparo, y es cuando actúan como cualquier particular y en defensa de su patrimonio.—• Que el medio de control constitucional no debe operar para resolver controversias entre organismos públicos, ni como un simple recurso de casación.—Así pues, resulta inaplicable el criterio, que sirve de sustento al desechamiento de la demanda promovida por mi representado, pues pasa desapercibido que en la especie el SAE (sic) jamás fue parte del juicio contencioso administrativo, que da origen a la expedición del título de crédito, al contribuyente.—En ese tenor de ideas, resulta por demás incongruente el actuar de ese juzgador, pues no resulta aplicable el criterio que sirve de base para decretar el desechamiento del amparo promovido, pues se reitera, que una de las tantas violaciones procesales por la cual se adolece mi representado, es que no fue llamado como tercero extraño a juicio, en el juicio de nulidad (sic), incidente de cumplimiento sustituto ni resarcimiento.—Por lo que bajo dichos argumentos, no cabe duda alguna que al no haber formado parte del juicio contencioso administrativo, no se actualiza el supuesto de autoridad demandada, por lo que en ese



sentido NO resulta aplicable el criterio sostenido por ese juzgador, trayendo como consecuencia jurídica que el acuerdo de referencia, resulte por demás incongruente, pues parte de premisas desapegadas de la realidad jurídica.—Además, que el SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA fue quien ordenó al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes la expedición de un título de crédito a favor del contribuyente.—En la especie, el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes no formó parte del procedimiento fiscal y, por ende, no ejerció su carácter de autoridad dotada de soberanía por el Estado, en virtud de que su actuación no crea, modifica ni extingue una situación jurídica determinada, sino por el contrario, dicha situación (pago) se crea por el SAT (sic).—Luego entonces (sic), no cabe duda alguna que resulta procedente la excepción enunciada por la Ley de Amparo en su cardinal 7o., pues se reitera, el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, en ningún momento actuó dentro del procedimiento de resarcimiento como un ente de derecho público en ejercicio de imperio del que está revestida, teniendo como consecuencia jurídica que se encuentra en un plano de igualdad con el particular.—Sirve de sustento a nuestras afirmaciones el siguiente criterio que es del rubro y tenor literal siguiente: Época: Novena Época. Registro: 1013759. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: *Apéndice «al Semanario Judicial de la Federación»* de 2011. Tomo V. Civil Segunda Parte TCC (sic) Primera Sección Civil Subsección 2 Adjetivo. Materias: Administrativa, Común. Tesis: 1160. Página: 1296. 'PRINCIPIO DE CONGRUENCIA. QUE DEBÉ (sic) PREVALECER EN TODA RESOLUCIÓN JUDICIAL.' (se transcribe).—Luego entonces (sic), al no colmarse a cabalidad los supuestos que enuncia el criterio, es que el mismo no puede servir de sustento para decretar el sobreseimiento del amparo promovido por mi representada, pues se reitera, que mi representada no fue parte en el juicio contencioso administrativo y, por ende, no actualiza el estatus de autoridad demandada en el procedimiento contencioso administrativo.—CUARTO.—El acuerdo por el cual el Juzgado Decimoprimer de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México determina desechar de plano el amparo promovido por mi representado, resulta ilegal, habida cuenta que resultan incongruentes sus determinaciones, tal como se pasa a demostrar.—Partamos del postulado jurídico que toda resolución, acuerdo u acto emitido por autoridad jurisdiccional debe ceñirse en todos sus términos al principio de congruencia, pues con ello se otorga la certeza jurídica al promovente de que sus actuaciones se encuentran



apegadas a derecho.—A efecto de acreditar ante esa a quo, nuestras afirmaciones, me permito traer a la vista lo afirmado por el Juzgado a foja 11, a saber: '(se transcribe parte del acuerdo recurrido)'.—De lo anterior, se advierte claramente que el juzgador de manera incongruente determina que suponiendo que los actos reclamados pudieran afectar el patrimonio de mi representado, dicho postulado no resulta suficiente para que el juicio que nos ocupa proceda.—Lo anterior resulta por demás ilegal, pues vulnera el derecho subjetivo plasmado en la Ley de Amparo, que en su artículo 7o. señala la facultad de las personas morales oficiales mexicanas, a promover el juicio de amparo, bajo la salvedad de que se actualicen dos supuestos, como son i) que se afecte su patrimonio y ii) que se encuentre en plano de igualdad con el particular.—Sobre el particular, es imperante precisar que a lo largo de los agravios primero, segundo y tercero, se acreditaron las razones, motivos o circunstancias por las cuales mi representada cumple con los postulados jurídicos impuestos por el Legislador para acceder al juicio de amparo, las cuales solicito se inserten a la letra en obvio de inútiles repeticiones.—En ese tenor, no debe escapar de la apreciación de ese Tribunal que, al basarse en una premisa falsa, alcanzó una determinación desapegada de la realidad pues, por un lado, afirma que la autoridad puede acudir al juicio de amparo, pero por otro lado, de manera incongruente, concluye que en el caso de que se afecte el patrimonio de mi representado, ello no resulta suficiente para la procedencia del amparo que nos ocupa, situación que lo llevó a concluir de manera errónea desechar el amparo que nos ocupa.—Luego entonces (sic), no cabe duda que en la especie se soslaya la excepción enunciada por el creador de la norma, que faculta a las personas morales oficiales mexicanas como lo es mi representado a defender su patrimonio.—Sirve de sustento a nuestras afirmaciones el siguiente criterio que es del rubro y tenor literal siguiente: Época: Novena Época. Registro: 1013759. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: *Apéndice «al Semanario Judicial de la Federación»* de 2011. Tomo V. Civil Segunda Parte TCC (sic) Primera Sección Civil Subsección 2 Adjetivo. Materias: Administrativa, Común. Tesis: 1160. Página: 1296. 'PRINCIPIO DE CONGRUENCIA. QUE DEBE PREVALECER EN TODA RESOLUCIÓN JUDICIAL.' (se transcribe).—QUINTO.—El acuerdo por el cual el Juzgado Decimoprimer (sic) de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México determina desechar de plano el amparo promovido por mi representado, resulta ilegal, habida cuenta que basa su determinación al señalar que los



actos reclamados derivan del cumplimiento de un juicio contencioso administrativo, cuya naturaleza es de orden público y de interés social, sin embargo, pasan desapercibidos los argumentos formulados en el escrito de amparo, los mismos no van encaminados a controvertir la determinación del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, sino a la omisión de llamar a mi representado a juicio, y que el monto determinado por la autoridad responsable que ordena la expedición de un título de crédito, no fue calculado de manera correcta, pues fue omisa en transferir el bien para su comercialización y con el producto de la venta se hubiera erogado el pago de resarcimiento en comercio exterior, en atención estricta del artículo 11 de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2018.—A. En efecto, de un análisis que se sirva dar ese tribunal a los agravios formulados por mi representada en el amparo promovido, advertirá que no se controvierte la ejecución de la sentencia o los efectos de la misma, sino que en dicho juicio contencioso administrativo MI REPRESENTADA ACTUALIZABA EL CARÁCTER DE UNA PERSONA TERCERA EXTRAÑA EN ESTRICTO SENTIDO AL PROCEDIMIENTO, ya que es una persona moral oficial distinta al juicio contencioso administrativo del cual no es formal ni materialmente parte, sin embargo, sus derechos están involucrados al tratarse de su patrimonio, POR ENDE, SUFRE UN PERJUICIO POR EL REFERIDO OFICIO A TRAVÉS DEL CUAL SE DETERMINA LA EXPEDICIÓN DEL TÍTULO DE CRÉDITO CON EL CUAL SE PAGUE EL RESARCIMIENTO ECONÓMICO PECUNIARIO, derivado de una resolución que no se encuentra debidamente fundada y motivada.—Cobra aplicación a lo anterior, el criterio número XI.5o.(III Región) 2 A (10a.) sostenido por los órganos integrantes del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y contenido se cita a continuación:—‘PERSONA EXTRAÑA A JUICIO. EFECTOS DE LA CONCESIÓN DEL AMPARO, ACORDE AL SUPUESTO EN QUE SE UBIQUE.’ (se transcribe).— En consecuencia, podrá apreciar ese Tribunal que al desechar el juicio de amparo promovido, las autoridades responsables violan en perjuicio de mi representada la garantía de audiencia porque no garantizaron una adecuada y oportuna defensa para que fuera oída y vencida en el juicio y contrario a ello determina expedir un título de crédito mediante el cual se efectúe el pago en cantidad total de ***** a favor de ***** , por concepto de resarcimiento económico pecuniario, sin seguir lo establecido por la legislación aplicable, causando con ello un perjuicio a mi representada.—En efecto, para garantizar una adecuada defensa las autoridades responsables debieron otorgar a mi representada la oportunidad



de que previo a la emisión del oficio que determina que mi representada expida el título de crédito por concepto de resarcimiento económico pecuniario, por obligación constitucional tuvieron que realizar lo siguiente: (1) notificar el inicio del procedimiento y sus consecuencias, (2) la oportunidad de ofrecer y desahogar pruebas, (3) la oportunidad de alegar y, (4) el dictado de una resolución que dirima las cuestiones, con ello se cumplen las formalidades esenciales del procedimiento que integran la garantía de audiencia consagrada en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.—Sin embargo, corroborará ese tribunal que se le ordenó expedir el título de crédito a favor de ***** por la cantidad de ***** señalada como monto total a pagar actualizado, por concepto de resarcimiento, lo que RESULTA INCONSTITUCIONAL PORQUE AFECTA A MI PODERDANTE DE FORMA DIRECTA Y AGRAVIA SU PATRIMONIO CONSTITUCIONALMENTE TUTELADO, AL ORDENARSE LA EXPEDICIÓN DE UN TÍTULO DE CRÉDITO PARA QUE SE EFECTÚE EL PAGO POR CONCEPTO DE RESARCIMIENTO ECONÓMICO SIN QUE SE HAYA RESPETADO SU GARANTÍA DE AUDIENCIA, violándose a todas luces los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como lo aplicable en la normatividad específica, al determinar el pago de una cantidad, obligando a mi representado soportar los gastos de costos y pagos en razón del artículo 27 de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público.—En efecto, podrá apreciar ese juzgador que se acredita la violación a la garantía de audiencia y a las formalidades esenciales del procedimiento de mi representada, ya que la quejosa tiene el carácter de tercero extraño en estricto sentido del juicio contencioso administrativo, a través del cual no ha podido ejercer su derecho de ser oída y vencida en juicio, violándose el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.—Cobra aplicación el criterio número P./J. 47/95, sostenido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y contenido es el siguiente: 'FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.' (se transcribe).—Luego entonces (sic), es que resulta por demás ilegal la determinación de la a quo, habida cuenta que se reitera que en ningún momento mi representado, encamina sus agravios en la ejecución de la sentencia, pues los mismos se formulan en el sentido de que no fue llamado a juicio



contencioso administrativo con el carácter de tercero extraño.—B. Sin perjuicio de lo anterior, es dable precisar a ese tribunal que en la especie lo resuelto por la a quo deviene ilegal, ya que se reitera que mi representado no controvierte la ejecución de la sentencia emitida por el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, pues de lo que se adolece es que el SUBADMINISTRADOR DESCONCENTRADO JURÍDICO DE LA ADMINISTRACIÓN DESCONCENTRADA JURÍDICA DE BAJA CALIFORNIA '2' DEL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN TRIBUTARIA, omitió transferir el bien embargado en el Procedimiento Administrativo en Materia Aduanera consistente en el vehículo marca ***** , tipo ***** , modelo ***** , con número de serie ***** para que con ello, mi representada le hubiera otorgado destino al bien como lo sería enajenarlo, y con el producto de la venta se hubiera erogado el pago de resarcimiento en comercio exterior, en atención estricta del artículo 11 de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2018.—Lo anterior es así, pues de un análisis que se realice a los actos reclamados se advierte que las autoridades responsables, omiten transferir el bien referido, para que con ello, se acatara lo estipulado en el artículo referido, el cual es expreso y claro en señalar que en tratándose de pagos de resarcimiento procedentes de comercio exterior se debe realizar con cargo a los ingresos provenientes de la enajenación, situación que no se cumplió, con los actos reclamados, situación que causa perjuicio a mi representada, y no así la ejecución de la sentencia.—Así pues, del artículo referido se desprenden dos supuestos jurídicos en tratándose de pagos por resarcimiento en materia de comercio exterior, a saber: • Que de los ingresos provenientes de las enajenaciones realizadas por el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes se descontarán los importes necesarios para financiar otras transferencias.—• Que de los ingresos provenientes de las enajenaciones realizadas por el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes pueden ser utilizados para el pago de resarcimientos de bienes procedentes en comercio exterior.—Bajo este tenor, la autoridad responsable al omitir transferir el bien embargado en el procedimiento administrativo en materia aduanera, impidió la enajenación del bien, y con el producto de la venta erogar el pago de resarcimiento en comercio exterior, en atención estricta del artículo 11 de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2018, máxime que en el caso en concreto se actualiza un pago por resarcimiento económico a favor de ***** y el mismo deviene de un procedimiento fiscalizador en materia de comercio exterior, razón por la cual se colige que la



autoridad emite un acto totalmente desapegado a derecho, pues se reitera, fue omisa en aplicar la normatividad que resulta aplicable a la materia, acto que causa perjuicio a mi representada en su patrimonio, pues debe erogar la cantidad de *****.—Luego entonces (sic), no debe soslayarse por parte de este Tribunal que los actos que hoy se reclaman devienen por demás ilegales, pues los mismos no fueron emitidos conforme a derecho, lo cual repercute y causa perjuicio a mi representado, pues en los mismos se omitió aplicar lo preceptuado en el artículo 11, párrafo noveno, de la Ley de Ingresos de la Federación para el ejercicio fiscal de 2018, el cual permite que el monto del pago de resarcimiento sea el que se obtenga del producto de la venta de bienes procedentes de comercio exterior, premisa la última que actualiza la hipótesis normativa del artículo que no fue tomado en consideración para la emisión del acto reclamado.—Lo anterior, tiene como consecuencia que mi representado afecte su patrimonio para erogar un gasto mayor que no estaba contemplado en su haber patrimonial, pues precisamente el creador de la norma señaló de manera expresa que en tratándose de pagos en materia de resarcimiento de los bienes que provengan de comercio exterior, deben ser pagados con los ingresos que mi representado obtenga de la enajenación realizada, soslayando la responsable dicho mandato legal, actuando, por ende, de una manera ilegal.—Al respecto, resulta aplicable la jurisprudencia 2a./J. 9/2014, aprobada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: ‘MERCANCÍAS OBJETO DE EMBARGO PRECAUTORIO EN UN PROCEDIMIENTO EN MATERIA ADUANERA. FORMA DE CALCULAR SU VALOR ANTE LA IMPOSIBILIDAD MATERIAL DE DEVOLVERLAS POR HABER SIDO ENAJENADAS POR EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN Y ENAJENACIÓN DE BIENES (SAE).’ –se transcribe—.—Luego entonces (sic), es que resulta por demás ilegal la determinación de la a quo, habida cuenta que se reitera que en ningún momento mi representada encamina sus agravios en la ejecución de la sentencia, pues los mismos se formulan en el sentido de que la responsable omitió aplicar lo preceptuado en el artículo 11 de la Ley de Ingresos de la Federación para 2018.—Por lo anteriormente expuesto, se solicita se ordene que se deje sin efectos el acuerdo de fecha 31 de julio de 2019, y en su lugar se emita otro en el que se ADMITA la demanda de amparo respecto de los actos reclamados por el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes.—Por lo anteriormente expuesto, a usted Juez de Distrito (sic), atentamente se solicita...”



"SEXTO. La parte recurrente aduce en sus agravios:

"Que resulta ilegal el acuerdo recurrido, pues éste se dictó en contravención a lo establecido por los artículos 14, 16, 17, segundo párrafo, constitucionales, así como los numerales 1o., 5o., 6o. y 7o., primer párrafo, de la Ley de Amparo, pues niega a todas luces el acceso al juicio de amparo, al haber acreditado una afectación patrimonial, al ordenarle el pago de ***** dentro de una relación en la que se ubica en un plano de igualdad, afirmando que en la especie, el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, no actuó bajo su imperio dentro del proceso de resarcimiento, pues de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, no se advierte que ésta tenga facultades de supervisión y fiscalización.

"Que de conformidad con el artículo 7o. de la Ley de Amparo, se prevé una hipótesis de legitimación para acudir al juicio de amparo, al facultar a las personas morales oficiales para reclamar afectaciones que les puede ocasionar otra autoridad mediante un acto, una norma o una omisión; que dicho artículo se trata de una condición de acceso al juicio de amparo, que es un presupuesto procesal que exige a una autoridad acreditar una afectación patrimonial dentro de una relación en la que se encuentra en un plano de igualdad.

"Que contrario a lo señalado por el Juez de Distrito, el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, se ubica en un plano de igualdad con los particulares, pues a pesar de resultar en la persona moral oficial que contrae una obligación de pago para con la tercera interesada, sin haber sido notificada del procedimiento de resarcimiento, consistente en la suscripción de un título de crédito por la cantidad en comento, obligación que de manera inminente afectará el patrimonio del organismo.

"Que existe una orden de autoridad unilateral y con imperio emitida por el subadministrador desconcentrado jurídico de la Administración Desconcentrada Jurídica de Baja California '2' del Servicio de Administración Tributaria, que de manera subordinada establece que el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, deberá emitir un título de crédito, cuestión que a todas luces incidirá en su patrimonio, atendiendo a la diferencia de montos y sin poder hacer valer las acciones que conforme a derecho le corresponden.



"Que no cuenta con ningún recurso con el cual pueda reclamar la presente resolución, más allá de la solicitud de aclaración a efecto de defender sus derechos patrimoniales en razón de que en el juicio del que proviene la resolución no fue llamado como parte ni reconocido como una, así como no puede promover el juicio de lesividad en razón de no ser la autoridad que emite el acto.

"Que contrario a lo señalado por el Juez de Distrito, en la especie sí se actualizó la excepción del artículo 7o. de la Ley de Amparo, habida cuenta que los actos reclamados si bien derivan de un procedimiento en comercio exterior, la autoridad que actuó con imperio es el Servicio de Administración Tributaria y no así, el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes a quien se le ordena realizar un pago que causara perjuicio a su patrimonio, al no haber sido oído y vencido en juicio.

"Que es ilegal que se haya determinado que se actuó bajo el imperio de las facultades que la ley le otorga en su carácter de ente autoritario, para el cumplimiento de las funciones públicas, ya que únicamente se limita a administrar y dar destino a diversos bienes que son transferidos por la autoridad o ente correspondiente.

"Que al no haber sido llamado al juicio de nulidad o al incidente de cumplimiento sustituto ni al resarcimiento, se violan las reglas fundamentales del procedimiento y se afecta su patrimonio al encontrarse obligada a llevar actos que debe soportar con su patrimonio, pero sin que se le diera la oportunidad de ser oída y vencida en juicio.

"Los agravios de referencia son infundados.

"De las constancias que integran el toca de la queja, así como de las propias manifestaciones de la parte quejosa, se advierte que la promovente de amparo combatió vía amparo indirecto, la emisión de los oficios ***** y ***** de treinta y uno de octubre y seis de noviembre de dos mil dieciocho, en los que el subadministrador desconcentrado jurídico de la Administración Desconcentrada Jurídica de Baja California '2' del Servicio de Administración Tributaria, resolvió que la moral oficial quejosa debe expedir y pagar al señalado como tercero interesado *****, un título de crédito por la cantidad



de ***** por concepto de resarcimiento económico pecuniario (en acatamiento a la resolución de cumplimiento sustituto del fallo de nulidad); así como el oficio ***** en el que –en respuesta a dos oficios de la quejosa– se le informa que la resolución contenida en los oficios en los que le requirió el pago del resarcimiento en cita, se realizó en estricto cumplimiento a la resolución de cumplimiento sustituto del fallo anulatorio.

"Ahora, del auto recurrido, se advierte que el Juez de Distrito estimó que no se surtían las hipótesis previstas en el artículo 7o. de la Ley de Amparo, para que el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes pudiera promover la demanda de amparo, ya que si bien acudía a defender su patrimonio, dicha circunstancia no resultaba suficiente para la procedencia del juicio de amparo, dado que las actuaciones que son materia de la controversia, provenían precisamente del ejercicio de las facultades que la ley les otorga en su carácter de entes autoritarios, para el cumplimiento de las funciones públicas que le son encomendadas en los ordenamientos legales correspondientes.

"Así, el a quo determinó que para acreditar la legitimación de las personas morales oficiales en el juicio de amparo, era necesario que el acto reclamado afectará sus derechos patrimoniales y que éste proviniera de una relación jurídica en la que dichas personas morales actuaran en un plano de igualdad como cualquier gobernado; por tanto, la afectación a los intereses patrimoniales de la persona moral oficial, debía derivar de los actos jurídicos que realizan como particular o gobernado, bajo un plano de igualdad en una relación de coordinación frente a otro gobernado, con lo que se diferenciaba la actuación con la que realiza sus atribuciones propias como sujeto de gobierno, ya que al realizar estas últimas, el organismo publica, crea, modifica o revoca, unilateralmente, una situación que afecta la esfera legal del particular.

"Asimismo, precisó que la persona moral oficial, ahora quejosa, no solicitó la protección constitucional respecto de actos que afecten su interés patrimonial propio, derivado de una relación jurídica en la que actúe en un plano de igualdad, puesto que su intervención en el juicio contencioso federal era con el carácter de autoridad dotada de soberanía por el Estado; de ahí que no se ubicará en el supuesto de procedencia previsto en el artículo 7o. de la Ley de Amparo, pues, en todo caso, las violaciones que reclama se vinculan con derechos



meramente procesales o adjetivos relacionados con el cumplimiento del fallo anulatorio en relación con las funciones que le son encomendadas como ente de derecho público.

"De ahí que los actos que reclamaba la quejosa en la demanda de amparo, no afectan sus intereses patrimoniales en una relación jurídica en que se encuentre en un plano de igualdad frente a particulares, quedando demostrada la improcedencia de la demanda, en razón de que el objeto del juicio de amparo lo constituye la protección de los derechos humanos fundamentales, cuya titularidad recae en las personas físicas y morales, mas no así, un juicio que permita a ninguna autoridad solicitar la protección constitucional respecto de una atribución legal vinculada con el desempeño de la función pública que le fue conferida a través de un ordenamiento jurídico.

"Expuesto lo anterior, este tribunal colegiado estima que la determinación asumida por el Juez de Distrito es correcta, ya que en el caso no se actualiza el supuesto previsto en el artículo 7o., párrafo primero, de la Ley de Amparo, que permite a las personas morales oficiales promover juicio de amparo, ya que para ello se requiere que la norma general, acto u omisión afecte su patrimonio, respecto de relaciones jurídicas en las que se encuentren en un plano de igualdad con los particulares, el numeral de referencia dispone:

"Artículo 7o. La Federación, los Estados, el Distrito Federal, los municipios o cualquier persona moral pública podrán solicitar amparo por conducto de los servidores públicos o representantes que señalen las disposiciones aplicables, cuando la norma general, un acto u omisión los afecten en su patrimonio respecto de relaciones jurídicas en las que se encuentren en un plano de igualdad con los particulares...'

"Se dice lo anterior, ya que no hay razón jurídica para considerar que lo controvertido le permite a la autoridad quejosa adquirir la calidad de particular y con ello ser titular de derechos humanos para su defensa, ya que el juicio de amparo es un medio de control constitucional creado en la Carta Magna para proteger a los individuos contra la acción del Estado que sea lesiva de sus derechos fundamentales y, en esencia, constituyen restricciones al poder público en relación con el individuo; luego, queda al margen de toda discusión que el Estado no goza de éstos y, por lo mismo, no lo puede promover.



"No obstante, en el artículo 7o. de la Ley de Amparo se prevé una excepción a esa regla general, en el sentido de que las personas morales oficiales podrán ocurrir en demanda de amparo, cuando el acto o la ley que se reclame afecte sus intereses patrimoniales, respecto de las relaciones jurídicas en las que se encuentren en un plano de igualdad con los particulares.

"Lo anterior radica en que el Estado, por conducto de las personas morales oficiales, puede obrar con un doble carácter, esto es, como entidad pública y como persona moral de derecho privado (particular).

"En el primer caso, su acción proviene del ejercicio de las facultades de que se haya investido como poder público y **en la segunda situación, actúa en las mismas condiciones que los particulares, esto es, contrae derechos y obligaciones de la misma naturaleza y forma que los individuos.**

"Ahora, en el presente asunto, dicha excepción no se actualiza, porque los actos reclamados en los que se determinó y ordenó el pago por concepto de resarcimiento económico derivan del resarcimiento económico pecuniario, en acatamiento a la resolución de cumplimiento sustituto del fallo de nulidad; esto es, el origen del pago por resarcimiento económico son las actuaciones de la autoridad fiscal en ejercicio de sus atribuciones; no así, que dicho pago de resarcimiento se generara porque el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes actuará en las mismas condiciones que los contribuyentes, o que contrajera (sic) derechos y obligaciones de la misma naturaleza y forma que éstos (es decir, en una relación de coordinación frente a otro gobernado).

"No obsta la circunstancia de que la autoridad quejosa no haya sido parte en el citado juicio de nulidad, ni en el procedimiento de resarcimiento económico, pues dichas determinaciones le obligan a actuar para dar cumplimiento a las mismas, al tratarse de un ente de derecho público en ejercicio del imperio del que está investida, aun cuando el acto de diversa autoridad pudiera afectar su patrimonio, pues se reitera, las actuaciones que son materia de la controversia, provienen precisamente del ejercicio de las facultades que la ley les otorga en su carácter de entes autoritarios, para el cumplimiento de las funciones públicas que le son encomendadas en los ordenamientos legales correspondientes.



"Así, para acreditar la legitimación de las personas morales oficiales en el juicio de amparo, es necesario que el acto reclamado afecte sus derechos patrimoniales y que éste provenga de una relación jurídica en la que dichas personas morales actuaron como particulares, en un plano de igualdad como cualquier gobernado.

"De esa forma, la afectación a los intereses patrimoniales de la persona moral oficial, debe derivar de los actos jurídicos que realiza como particular o gobernado, bajo un plano de igualdad en una relación de coordinación frente a otro gobernado; distinguiéndose así dicha actuación con la que realiza en despliegue de sus atribuciones propias de gobierno, porque en estas últimas, el organismo público crea, modifica o revoca, unilateralmente, una situación que afecta la esfera legal del particular.

"Se dice entonces, que el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes actúa como entidad pública y no en un plano de igualdad con los particulares, puesto que, se reitera, su actuación no deriva de una relación de coordinación con los contribuyentes en una esfera de derecho privado, sino en atención a las funciones que tiene asignadas como persona moral oficial en términos de Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, ya que ve (sic) obligada en los términos de los actos reclamados (resolución de resarcimiento económico), al ser organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, dentro de cuyas funciones está cubrir el monto de los bienes con cargo al fondo respectivo, respecto de los cuales exista imposibilidad de devolverlos, ello de conformidad con lo dispuesto en los artículos 76 y 27 de la ley en cita, que disponen:

"Artículo 76. El SAE será un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con domicilio en el Distrito Federal, el cual tendrá por objeto la administración, enajenación y destino de los bienes señalados en el artículo 1 de esta ley, así como el cumplimiento de las atribuciones establecidas en el artículo 78 de la misma.

"El SAE estará agrupado en el sector coordinado por la Secretaría."



"Artículo 27. Cuando conforme a lo previsto en el artículo 24 de esta ley, se determine por la autoridad competente la devolución de los bienes que hubieren sido enajenados por el SAE, o haya imposibilidad para devolverlos, deberá cubrirse con cargo al fondo previsto en el artículo 89, a la persona que tenga la titularidad del derecho de devolución, el valor de los mismos de conformidad con las disposiciones aplicables. Para efectos de lo dispuesto en el párrafo que antecede, el valor de los bienes que hayan sido vendidos, será aquel que se obtenga por la venta, descontando los costos, honorarios y pagos a que se refiere el primer párrafo del artículo 89 de la presente ley, más los rendimientos generados a partir de la fecha de venta.'

"De ahí que, si lo que pretende la autoridad quejosa, ahora recurrente, es emplear el juicio de amparo para resolver controversias entre organismos públicos (Servicio de Administración y Enajenación de Bienes y la autoridad dependiente del Servicio de Administración Tributaria), con motivo de que el primero de ellos está obligado por la normatividad que le rige, a efectuar el pago por resarcimiento económico, y no así que ese pago se haya generado por una relación de coordinación con un particular, resulta plenamente demostrado que es improcedente el juicio de amparo en los términos del auto recurrido.

"Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 128/2017 (sic) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia la Nación, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 47, octubre de 2017, Tomo II, página 1022, de rubro (sic) y texto siguientes:

"PERSONAS MORALES OFICIALES. CARECEN DE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO EN SU CARÁCTER DE AUTORIDAD, CON INDEPENDENCIA DE LAS VIOLACIONES QUE ADUZCAN.' **(transcribe)**

"Así como, por identidad de razón, la tesis 1a. CXIII/2013 (10a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 965 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XIX, abril de 2013, Tomo 1, que a continuación se transcribe:

"PERSONAS MORALES OFICIALES. EL ARTÍCULO 9o. DE LA LEY DE AMPARO, NO VIOLA EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA AL NEGARLE LEGITIMACIÓN A AQUÉLLAS PARA PROMOVER JUICIO DE AMPARO SI ACU-



DEN A UN PROCESO EN DEFENSA DE UN ACTO EMITIDO CON POTESTAD PÚBLICA.' (transcribe)

"Asimismo, se considera aplicable en el asunto, en lo conducente, el criterio aislado emitido por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, en la tesis I.1.P. 13 K (10a), visible en la página 3018, de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 43, junio de 2017, Tomo IV, que es del tenor siguiente:

"SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN Y ENAJENACIÓN DE BIENES (SAE). CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO, SI EL ACTO RECLAMADO NO CAUSA QUEBRANTO AL PATRIMONIO DEL ERARIO PÚBLICO.' (transcribe)

"Finalmente, en el tercer agravio, la quejosa recurrente hace valer que el a quo realizó una interpretación incorrecta de la jurisprudencia 2a./J. 128/2017 (sic) de rubro (sic): 'PERSONAS MORALES OFICIALES. CARECEN DE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO EN SU CARÁCTER DE AUTORIDAD, CON INDEPENDENCIA DE LAS VIOLACIONES QUE ADUZCAN.', ya que el Juez estimó que la parte quejosa no ésta en la misma igualdad que los particulares porque existe una obligación a su cargo de dar cumplimiento a una resolución, lo que estimó se traduce en que actúa en ejercicio de las funciones propias de su investidura; sin embargo, ello es incorrecto, dado que existe una afectación al patrimonio de la solicitante de amparo y también existe una igualdad entre ésta y los particulares, porque en el juicio de nulidad no fue parte.

"El agravio de cuenta es ineficaz, pues se sustenta en la premisa de que el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes actúa en un plano de igualdad con los particulares, y que por ello fue incorrecta la interpretación del aludido criterio, por parte del Juez de Distrito; sin embargo, como quedó asentado en párrafos precedentes, dicha condición no se cumple por los motivos y razones antes expuestos; de ahí que si ese aspecto no fue desvirtuado, el argumento de mérito no tiene sustento.

"En las narradas condiciones, no desvirtuada la legalidad del auto recurrido, debe confirmarse el auto que desechó la demanda de amparo; y al resultar



infundados e ineficaces los agravios de la quejosa recurrente, procede declarar infundado el recurso de queja.

"Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

"**ÚNICO.** Es procedente pero infundado el recurso de queja. ... "

II. Criterio del Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito al resolver el recurso de queja 132/2019, en sesión de trece de septiembre de dos mil diecinueve.

A. Antecedentes:

1. Una entidad del Servicio de Administración Tributaria embargó diversa mercancía a un particular por adeudo de un crédito fiscal; el particular promovió un juicio de nulidad y obtuvo sentencia favorable.

2. En virtud del fallo de nulidad, el particular solicitó la devolución de la mercancía embargada a la Aduana de Piedras Negras la que resolvió que era procedente la devolución y otorgó dos meses al interesado para retirar la mercancía inicialmente embargada; el particular se negó a recibir la mercancía en el estado en que se encontraba.

3. El particular solicitó autorización de resarcimiento económico de la mercancía embargada, lo que le fue negado por la Aduana de Piedras Negras.

4. En contra de tal determinación el particular promovió el juicio de nulidad ***** del índice de la Segunda Sala Especializada en Materia de Comercio Exterior y Auxiliar en Materia de Pensiones Civiles del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, la que en sentencia de veintisiete de febrero de dos mil dieciocho, autorizó el resarcimiento económico a favor del particular; posteriormente, en sentencia interlocutoria de uno de agosto de dos mil dieciocho, se declaró fundada la queja interpuesta por la parte actora y se ordenó a la Administración Desconcentrada Jurídica de Nuevo León "2" del Servicio de Administración Tributaria, realizar el resarcimiento económico al actor por el valor de las mercancías embargadas, de conformidad con el artículo 157 de la Ley Aduanera.



5. En cumplimiento a lo anterior, el Administrador Desconcentrado Jurídico de Nuevo León "2" del Servicio de Administración Tributaria, giró oficios al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, para que se expidiera el título de crédito a favor del particular, por concepto de resarcimiento económico de los bienes inicialmente embargados y se realizara el pago correspondiente.

6. El diecisiete de junio de dos mil diecinueve, el **Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (SAE) presentó demanda de amparo indirecto**, señalando como actos reclamados, la resolución de queja dictada en el expediente ***** del índice de la Segunda Sala Especializada en Materia de Comercio Exterior y Auxiliar en Materia de Pensiones Civiles del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, así como los oficios en los que se le ordenó expedir el título de crédito en favor del particular afectado y realizar el pago correspondiente por concepto de resarcimiento económico, en estricto cumplimiento al fallo anulatorio y de queja.

7. El asunto se radicó en el **Juzgado Décimo Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México**, el que desechó la demanda al considerarla notoriamente improcedente, al indicar que no se actualizaba la excepción del artículo 7o. de la Ley de Amparo, toda vez que los actos reclamados derivaban del cumplimiento de un juicio contencioso administrativo, cuya naturaleza es de orden público y de interés social, en el cual se encontraba involucrada la autoridad quejosa, al tratarse de un ente de derecho público; por tanto, no era jurídicamente posible que con tal carácter promoviera juicio de amparo.

Se abundó, que cuando las personas morales oficiales pretendían reclamar cualquier acto de diversa autoridad, aun cuando éste pudiera afectar su patrimonio, dicha circunstancia no resultaba suficiente para la procedencia del juicio de amparo, dado que las actuaciones que son materia de la controversia, provienen del ejercicio de las facultades que la ley les otorga en su carácter de entes autoritarios, para el cumplimiento de las funciones públicas que le son encomendadas en los ordenamientos legales correspondientes.

8. En contra de tal determinación, el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (SAE) interpuso el **recurso de queja** ***** del índice del



Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, que en su anterior integración, en sesión de trece de septiembre de dos mil diecinueve, declaró fundado ese medio de impugnación, al considerar que la causa de improcedencia que actualizó el Juez de Distrito no era manifiesta ni indudable, pues para tener certeza de la participación que la quejosa recurrente tuvo en el juicio contencioso administrativo de origen y si acudía a defender interés (sic) patrimoniales afectados por un acto de autoridad derivado de una situación jurídica en la que se encontrara en un plano de igualdad con los particulares, era necesario allegarse de elementos probatorios que debían ser aportados por las autoridades señaladas como responsables durante la tramitación del juicio.

B. Ejecutoria.

El criterio relatado se desprende de la ejecutoria correspondiente, que a continuación se transcribe:

"**SEXTO.** El auto recurrido se sustentó en las siguientes consideraciones:

"De forma previa al desechamiento de la demanda, el a quo precisó que los actos que se reclamaban en esa instancia constitucional, consistían en:

"La sentencia de queja de uno de agosto de dos mil dieciocho dictada por la Segunda Sala Especializada en Materia de Comercio Exterior y Auxiliar en Materia de Pensiones Civiles del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, con domicilio en San Pedro Garza García, Estado de Nuevo León, en el expediente ***** .

"La emisión de los oficios ***** y ***** , ambos de veintiséis de septiembre de dos mil dieciocho en el (sic) que el Administrador Desconcentrado Jurídico de Nuevo León '2' adscrito a la Administración General Jurídica del Servicio de Administración Tributaria resolvió que la moral oficial quejosa debe expedir y pagar a la representante común de las aquí señaladas como tercero interesadas ***** y ***** , ambas sociedades anónimas de capital variable, un título de crédito por la cantidad de \$***** por concepto de resarcimiento en acatamiento al fallo de nulidad.



"La emisión del oficio ***** de veintidós de mayo de dos mil diecinueve en el que el administrador en cita da respuesta al diverso de veinticuatro de abril del mismo año de la quejosa y le informa que las determinaciones contenidas en los oficios antes citados, fue emitida en estricto cumplimiento al fallo anulatorio.

"Luego, que en relación con los actos en cita, se actualizaba la causa de improcedencia prevista en el **artículo 61, fracción XXIII, en relación con los diversos 5o., fracción I, 6o. y 7o. de la Ley de Amparo**, toda vez que del contenido de los mismos se desprendía, por una parte, que el juicio de amparo se seguiría siempre a instancia de parte agraviada, teniendo tal carácter quien aducía ser titular de un derecho o de un interés legítimo individual o colectivo, siempre que alegara que el acto reclamado violaba los derechos reconocidos por la Constitución y con ello se afectara su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

"Por otra parte, refirió que el juicio de amparo podía promoverse por el propio quejoso o por su representante, apoderado, o por cualquier persona en los casos previstos en la ley de la materia; asimismo, que la Federación, los Estados, el Distrito Federal, los municipios o cualquier persona moral pública podían solicitar amparo por conducto de los servidores públicos o representantes que señalaran las disposiciones aplicables, cuando la norma general, un acto u omisión los afectaran en su patrimonio respecto de relaciones jurídicas en las que se encontraran en un plano de igualdad con los particulares.

"En ese sentido, sostuvo que, tratándose de personas morales públicas, la única posibilidad de que pudieran promover juicio de amparo, era cuando lo hicieran en defensa de sus intereses patrimoniales, respecto de relaciones jurídicas en las que se encontraran en un plano de igualdad con los particulares; por ende, lo que les otorgaba legitimación para instar la justicia federal, era el perjuicio que les ocasionara el acto o la ley que reclamaran, respecto de sus derechos patrimoniales.

"Así, señaló que el anterior constituía el único supuesto en que no actuaban en funciones de autoridad, sino como personas morales de derecho privado.



"De este modo, manifestó que al ser los derechos humanos restricciones al poder público, quedaba al margen de toda discusión que el Estado no gozaba de los mismos y, por ello, no podía promover juicio de amparo, siendo la excepción a esta regla general, la marcada en el artículo 7o. de la Ley de Amparo.

"Que la excepción se refería exclusivamente a la hipótesis relativa a que las autoridades no actuaran como tales, es decir, cuando defendieran intereses patrimoniales, en un plano de igualdad con los particulares, pero no como personas morales oficiales.

"En esa guisa y a efecto de corroborar la causa de improcedencia en estudio, el Juez de Distrito analizó el contenido de los artículos 35, primer párrafo, fracciones XIV, XL y 37, primer párrafo, fracción II, del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria.

"Por otra parte, puntualizó que el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (SAE) acudía a esa instancia constitucional, a reclamar la sentencia de queja de uno de agosto de dos mil dieciocho, dictada por la Segunda Sala Especializada en Materia de Comercio Exterior y Auxiliar en Materia de Pensiones Civiles del Tribunal Federal de Justicia Administrativa en el juicio de nulidad ***** así como los oficios ***** y ***** en su carácter de autoridad vinculada al cumplimiento de la propia sentencia de nulidad y de queja.

"Así, refirió que del contenido de los dispositivos reglamentarios citados, en concordancia con la naturaleza de los actos reclamados, se advertía que **–en el caso–** no se afectaban los intereses patrimoniales de la quejosa, ya que el artículo 7o. de la ley de la materia establecía que las personas morales oficiales podían solicitar el amparo únicamente cuando la norma general, acto u omisión reclamado las afectara en su patrimonio, respecto de las relaciones jurídicas en las que se encontraran en un plano de igualdad con los particulares, lo que en la especie **–adujo el a quo–** no se cumplía puesto que no había razón jurídica para considerar que lo controvertido le permitiera a la parte quejosa adquirir la calidad de particular y con ello ser titular de los derechos humanos para su defensa conforme al numeral 107, fracción I, de la Carta Magna.

"En esos términos, expresó que la quejosa reclamaba la resolución de queja dictada en el expediente ***** y los oficios ***** y ***** , en los que se determinó que debería de expedir y pagar a ***** y ***** , ambas



sociedades anónimas de capital variable, un título de crédito por la cantidad de \$***** por concepto de resarcimiento –**en acatamiento al fallo de nulidad**– así como el oficio ***** en el que, en respuesta le informó que la resolución contenida en los oficios en los que le requirió el pago del resarcimiento en cita, fue emitida en estricto cumplimiento al fallo anulatorio y de queja, con lo que se corroboró que dichos actos concernían al cumplimiento de la propia sentencia de nulidad, como se acreditó con las documentales certificadas que la parte quejosa agregó a la demanda de amparo.

"Expuso que no se actualizaba la excepción del artículo 7o. de la ley de la materia, toda vez que los actos reclamados derivaban del cumplimiento de un juicio contencioso administrativo, cuya naturaleza es de orden público y de interés social, en el cual se encontraba involucrada la autoridad quejosa, al tratarse de un ente de derecho público; por tanto, no era jurídicamente posible que con tal carácter promoviera juicio de amparo.

"Manifestó que cuando las personas morales oficiales pretendían reclamar cualquier acto de diversa autoridad, aun cuando éste pudiera afectar su patrimonio, dicha circunstancia no resultaba suficiente para la procedencia del juicio de amparo, dado que las actuaciones que son materia de la controversia, provienen del ejercicio de las facultades que la ley les otorga en su carácter de entes autoritarios, para el cumplimiento de las funciones públicas que le son encomendadas en los ordenamientos legales correspondientes.

"Que en ese tenor, para acreditar la legitimación de las personas morales oficiales en el juicio de amparo, es necesario que el acto reclamado afecte sus derechos patrimoniales y que éste provenga de una relación jurídica en la que dichas personas morales actúen en un plano de igualdad como cualquier gobernado, por tanto, la afectación a los intereses patrimoniales de la misma debe derivar de los actos jurídicos realizados como particular o gobernado bajo un plano de igualdad en una relación de coordinación frente a otro gobernado, de modo que se creaba una diferencia en la actuación con la que realizaba sus atribuciones propias como sujeto de gobierno, ya que con esto el organismo público creaba, modificaba o revocaba unilateralmente una situación que afectaba la esfera legal del particular.

"Sobre el particular adujo que la quejosa no solicitó la protección constitucional respecto de actos que afectaran su interés patrimonial propio, puesto



que su intervención en el juicio contencioso federal fue con el carácter de autoridad dotada de soberanía por el Estado, de ahí que no se ubicara en el supuesto de procedencia previsto en el invocado arábigo 7o. de la Ley de Amparo, pues es (sic) todo caso las violaciones que reclamó se vinculaban con derechos procesales o adjetivos relacionados con el cumplimiento del fallo anulatorio, en relación con las funciones que le eran encomendadas como ente de derecho público.

"Apoyó la anterior determinación en el criterio contenido en la jurisprudencia **2a./J. 128/2017 (sic)**, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro (sic):

"PERSONAS MORALES OFICIALES. CARECEN DE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO EN SU CARÁCTER DE AUTORIDAD, CON INDEPENDENCIA DE LAS VIOLACIONES QUE ADUZCAN."

"De igual forma, consideró aplicable por identidad de razón, y la tesis aislada **1a. CXIII/2013 (10a.)** de la Primera Sala del Alto Tribunal, cuyo rubro es:

"PERSONAS MORALES OFICIALES. EL ARTÍCULO 9o. DE LA LEY DE AMPARO, NO VIOLA EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA AL NEGARLE LEGITIMACIÓN A AQUÉLLAS PARA PROMOVER JUICIO DE AMPARO SI ACUDEN A UN PROCESO EN DEFENSA DE UN ACTO EMITIDO CON POTESTAD PÚBLICA."

"Añadió que no pasaba inadvertido que la promovente hubiese manifestado que no había sido llamada a juicio, ya que en su carácter de autoridad tendría que acatar y cumplimentar en sus términos lo determinado en el fallo de nulidad; con lo que quedaba demostrado plenamente que carecía de legitimación para acudir al juicio de amparo.

"Así, concluyó que no inadvertía que la causa de improcedencia en que se fundó el desechamiento podía ser estudiada en la resolución de fondo del juicio; sin embargo, sería contrario al principio de expeditéz en la administración de justicia, prevista en el artículo 17 de la Constitución Federal, cuando era manifiesta e indudable la improcedencia de la acción intentada para que, después de agotadas las formalidades de ley, se llegara a la conclusión formulada.



"**SÉPTIMO. Estudio de los agravios.** La parte recurrente en el único agravio –**referido como primero en el escrito relativo**– manifestó lo siguiente.

"Que deviene ilegal el acuerdo recurrido en virtud de que el a quo, perdió de vista que el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes sí cumplía con lo establecido en el artículo 7o. de la Ley de Amparo, ello al partir de premisas falsas, refiriéndose a los razonamientos vertidos por el Juez de Distrito respecto de que ésta actuaba en funciones de autoridad, creando, modificando o revocando de manera unilateral una situación que afectaba la esfera del particular; que era autoridad vinculada al cumplimiento de la sentencia de nulidad y que reclamaba cuestiones emitidas en estricto cumplimiento al fallo anulatorio.

"En el mismo sentido, alega que resulta ilegal el acuerdo que recurrido, pues éste se dictó en contravención a lo establecido por los artículos 14, 16, 17 segundo párrafo constitucionales, así como los numerales 1o., 5o., 6o. y 7o., primer párrafo, de la Ley de Amparo, pues niega a todas luces el acceso al juicio de amparo, al haber acreditado una afectación patrimonial, al ordenarle el pago de ***** dentro de una relación en la que se ubica en un plano de igualdad, afirmando que en la especie, el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, no actuó bajo su imperio –**dentro del proceso de resarcimiento**– pues de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, no se advierte que ésta tenga facultades de supervisión y fiscalización.

"La recurrente manifiesta que, de conformidad con el contenido del artículo 7o. de la Ley de Amparo, se prevé una hipótesis de legitimación para acudir al juicio de amparo, al facultar a las personas morales oficiales para reclamar afectaciones que les puede ocasionar otra autoridad mediante un acto, una norma o una omisión; que dicho artículo se trata de una condición de acceso al juicio de amparo, que es un presupuesto procesal que exige a una autoridad acreditar una afectación patrimonial dentro de una relación en la que se encuentra en un plano de igualdad.

"Con tales argumentos, alega que puede promover el juicio de amparo cuando exista por parte de otro órgano de gobierno, alguna imposición que vulnere los derechos previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.



"La inconforme sostiene que, contrario a lo señalado por el a quo, el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, a través de la entrega de un numerario en razón de un resarcimiento, no actúa como autoridad con facultades de imperio, sino que realiza un acto en cumplimiento a una orden emitida por el Servicio de Administración Tributaria, por virtud de la cual se establece una cantidad a pagar a favor del particular, en razón de que éste realizó la enajenación del bien reclamado por aquél; sin embargo, que dicha autoridad, a pesar de conocer su obligación de solicitar información a la quejosa, respecto de las actuaciones realizadas, así como la cantidad obtenida por la venta, no solicitó tal información, y con ello provoca un perjuicio al patrimonio del mismo.

"Asimismo, señala que no cuenta con medio alternativo para hacer valer lo que a su derecho convenga, dado que, a pesar de encontrarse en un plano de igualdad con el particular, no se le notificó el procedimiento de nulidad instaurado en contra de la determinación del Servicio de Administración Tributaria, ni con posterioridad se le notificó el incidente de cumplimiento sustituto por no considerársele parte en el mismo, es decir, porque el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, no le reconoció el carácter de autoridad, ni la de tercero interesado, cuestión que provoca que la quejosa no tenga otro medio de defensa de su patrimonio.

"Expresa que debe advertirse que, al entregar la cantidad por resarcimiento, no realiza un acto de imperio porque no crea, modifica, transfiere ni revoca un acto que provoque una afectación en la situación jurídica o esfera del particular, sino por el contrario, derivado del acto del Servicio de Administración Tributaria con el que crea una situación jurídica a favor del particular, se ordena a diversa persona moral oficial a cumplir dicha determinación.

"Por ello, sostiene que **–contrario a lo señalado por el a quo–** no se ubica en el supuesto de una autoridad vinculada al cumplimiento de la sentencia de nulidad, en virtud de que dicha determinación **–en su caso–** debería realizarla el propio Tribunal del conocimiento y no el Servicio de Administración Tributaria.

"Así, añadió que hasta el momento de la presentación de la demanda de amparo, no había sido notificada por el Tribunal Federal de Justicia Administra-



tiva, de ninguna actuación relacionada con el juicio de nulidad instaurado en contra del Servicio de Administración Tributaria y que derivó en la orden emitida por éste en contra de la quejosa ahora recurrente.

"En tal virtud, refiere que al ser el Tribunal Federal de Justicia Administrativa el único que puede vincular al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes al cumplimiento de la sentencia, era claro que al no existir alguna determinación en ese sentido, no había una vinculación al cumplimiento, sino únicamente una orden de autoridad dirigida al mismo.

"Que de los argumentos referidos se desprendería que el a quo –**de manera incorrecta**– había determinado que la resolución del Sistema de Administración Tributaria era en estricto cumplimiento a la diversa resolución del Tribunal contencioso, la cual era de orden público e interés social, dado que la sentencia de nulidad, únicamente constriñó al Sistema de Administración Tributaria, a determinar el resarcimiento respectivo, sin eximirlo de cumplir con las formalidades que reviste dicho procedimiento a efecto de determinar la cantidad a resarcir.

"Por otro lado, manifiesta que el Servicio de Administración Tributaria debía considerar los valores de venta cuando éste enajena los bienes que se le transfieren, sin que en el caso en concreto lo haya realizado y con ello provoca que la recurrente tenga un perjuicio patrimonial de (\$***** pesos 00/100 m.n.), manifestando que esto le daba la calidad de tercero interesado dentro del juicio de nulidad, sin que la autoridad responsable lo haya advertido y lo haya llamado al procedimiento contencioso seguido.

"Afirma que –**contrario a lo señalado por el a quo**– el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, sí tiene legitimización para acudir al juicio de amparo, pues la orden de expedir un título de crédito a favor de ***** por un resarcimiento por la cantidad de \$***** mediante los oficios reclamados, afecta su economía, ya que tiene que solventar una obligación impuesta por la Administración Desconcentrada Jurídica de Nuevo León '2' del Servicio de Administración Tributaria, lo que indica un perjuicio en su patrimonio, sin que se le hubiera dado la oportunidad de defenderse.

"Añade que lo anterior, es precisamente lo que la ubica en un plano de igualdad con los particulares, ya que al obligársele a llevar a cabo cierta con-



ducta **–consistente en la emisión de un cheque–** que causa un perjuicio en alguno de sus derechos **–patrimonio–** es lo que la dota de legitimación para acudir a la instancia constitucional, al no actuar con la investidura de imperio.

"Aduce que, al no haberle llamado al juicio de nulidad o al incidente de cumplimiento sustituto, se violan las reglas fundamentales del procedimiento y se afecta su patrimonio, por encontrarse obligada a llevar actos que debe soportar con el mismo, pero sin que se le diera la oportunidad de ser oída y vendida en juicio.

"Al efecto, citó el contenido del artículo 1 de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, del que aduce se desprende que únicamente se limita a administrar y dar destino a diversos bienes que son transferidos por la autoridad o ente correspondiente y, que la orden emitida por el Servicio de Administración Tributaria **–tal como lo establece el artículo 35 de su Reglamento Interior–** deriva de un mandato realizado por éste en contra de la recurrente, quien en ese supuesto, no ejerció sus facultades de imperio, sino por el contrario, debe cumplir con la obligación emitida por la autoridad señalada como responsable.

"Los argumentos en estudio son esencialmente fundados, por lo que este Tribunal Colegiado considera que la causa de improcedencia analizada por el Juez de Distrito, con base en la cual desechó de plano la demanda de amparo, **no resulta –hasta este momento– manifiesta e indudable.**

"Para corroborar tal aserto, conviene en principio, traer a contexto, que en términos del artículo 113 de la Ley de Amparo, el juzgador que conozca del juicio de amparo tiene la obligación de examinar el escrito de demanda y en caso de que existiera causa manifiesta e indudable de improcedencia, debe desecharla de plano, como se advierte de su texto que a continuación se reproduce:

"Artículo 113. El órgano jurisdiccional que conozca del juicio de amparo indirecto examinará el escrito de demanda y si existiera causa manifiesta e indudable de improcedencia la desechará de plano.'

"Cabe precisar que por 'manifiesto' debe entenderse lo que se advierte en forma patente, notoria y absolutamente clara, y por 'indudable', que se tiene la



certeza y plena convicción de algún hecho, esto es, que no puede ponerse en duda por lo claro, seguro y evidente que es.

"En esos términos, un motivo de improcedencia manifiesto e indudable es aquel que está plenamente demostrado, pues no requiere mayor evidencia, toda vez que se ha advertido en forma patente y absolutamente clara de la lectura del escrito de demanda, de los escritos aclaratorios o de los documentos que se anexan a esas promociones.

"Además, se tiene la certeza y plena convicción de que la causa de improcedencia de que se trata es operante en el caso concreto; de tal modo que, aun en el supuesto de admitirse la demanda de amparo y sustanciarse el procedimiento, no sería posible arribar a una convicción diversa, independientemente de los elementos que pudieran allegar las partes.

"De esta manera, para advertir la notoria e indudable improcedencia en un caso concreto, debe atenderse al escrito de demanda y a los anexos que se acompañen y así considerarla probada sin lugar a dudas, ya sea porque los hechos en que se apoya hayan sido manifestados claramente por el promovente o en virtud de que estén acreditados con elementos de juicio indubitables; de modo tal que los informes justificados que rindan las autoridades responsables, los alegatos y las pruebas que éstas y las demás partes hagan valer en el procedimiento, no sean necesarios para configurar dicha improcedencia ni tampoco puedan desvirtuar su contenido.

"Por tanto, para que un motivo de improcedencia sea manifiesto e indudable, es necesario que de manera clara y patente así se advierta del escrito de demanda; de modo tal que se tenga la certeza y plena seguridad de su existencia.

"En caso contrario, de no existir la causa de improcedencia manifiesta e indudable, o bien, de existir duda razonable de su configuración, no deberá desecharse la demanda de amparo, pues se estaría privando a la parte quejosa de su derecho a instar el juicio de amparo contra actos que pudieran causarle perjuicios.



"Sirve de apoyo a estas últimas consideraciones la tesis **2a. LXXI/2002**, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro:

"DEMANDA DE AMPARO. DE NO EXISTIR CAUSA DE IMPROCEDENCIA NOTORIA E INDUDABLE, O TENER DUDA DE SU OPERANCIA, EL JUEZ DE DISTRITO DEBE ADMITIRLA A TRÁMITE Y NO DESECHARLA DE PLANO.'

"Precisado lo anterior, conviene traer a colación, el contenido del artículo 7o. de la Ley de Amparo:

"**Artículo 7o.** La Federación, los Estados, el Distrito Federal, los municipios o cualquier persona moral pública podrán solicitar amparo por conducto de los servidores públicos o representantes que señalen las disposiciones aplicables, cuando la norma general, un acto u omisión los afecten en su patrimonio respecto de relaciones jurídicas en las que se encuentren en un plano de igualdad con los particulares.

"Las personas morales oficiales estarán exentas de prestar las garantías que en esta ley se exige a las partes.'

"Del contenido del precepto citado –**en la parte que interesa**– se desprende que cualquier persona moral pública podrá solicitar amparo, cuando la norma general, acto u omisión de otra autoridad, las afecten en su patrimonio respecto de relaciones jurídicas en las que se encuentren en un plano de igualdad con los particulares.

"El citado precepto –**interpretado en sentido contrario**– prevé la improcedencia del juicio de amparo cuando la promovente del juicio constitucional sea una persona moral oficial y no concurren los dos requisitos señalados en éste, es decir:

"1) Que el acto u omisión reclamado afecte su patrimonio, y

"2) Que éste derive directamente de una relación en un plano de igualdad con los particulares.



"Al respecto, de las tesis que ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación en relación con la causa de improcedencia en comento, se advierte que el artículo 7o. de la ley de la materia, prevé que la excepción para que las personas morales oficiales acudan a la instancia constitucional es de aplicación estricta, esto es, que al ser el juicio de amparo un medio de control cuyo objetivo es resolver toda controversia suscitada por actos u omisiones de la autoridad que violen los derechos humanos, no puede hacerse extensivo a las personas de derecho público puesto que no son titulares de éstos, excepción hecha de aquellos actos que afecten su patrimonio.

"En efecto, las personas morales oficiales podrán reclamar un acto de autoridad cuando exista una afectación patrimonial, es decir, una vulneración a alguna de las facultades, competencias o derechos que se comprendan dentro de su patrimonio, lo cual puede traducirse en términos monetarios y, además, dicha afectación debe darse en una situación jurídica en la que se encuentre en un plano de igualdad con los particulares, esto es, de manera subordinada frente a otra autoridad que con imperio le impone un acto de forma unilateral.

"En ese sentido, la correcta interpretación de la fracción XXIII del artículo 61 en relación con el artículo 7o., ambos de la Ley de Amparo, acorde con el orden constitucional y con la naturaleza y objeto del juicio de garantías, determina que la improcedencia de éste surgirá cuando las personas morales oficiales reclamen normas o actos que no afecten sus intereses patrimoniales, con independencia de la naturaleza sustantiva o adjetiva de las violaciones que pretendan hacer valer ante el Juez o tribunal federal, pues el indicado medio de control constitucional no debe operar para resolver controversias entre organismos públicos, ni como un simple recurso de casación, sino para la eficaz protección de los derechos humanos reconocidos por el Estado mexicano; habida cuenta que, siendo en esencia los derechos humanos restricciones al poder público, queda al margen de toda discusión que la autoridad no goza de éstos.

"En consecuencia, lo objetivamente relevante para determinar la actualización de la causa de improcedencia, consiste en que el tema a analizar verse únicamente sobre la transgresión a derechos patrimoniales de las personas morales oficiales, esto es, que la persona moral pública, **defienda intereses propios**, afectados por un acto de autoridad derivado de una situación jurídica en la que ésta se encuentre en un plano de igualdad con los particulares.



"Tomando como base lo anteriormente expuesto, conviene recordar que la promovente de amparo **–ahora recurrente–** combatió vía amparo indirecto, la resolución de queja dictada en el expediente ***** y los oficios ***** y ***** en los que se determinó que debería de expedir, y pagar a ***** y ***** , ambas sociedades anónimas de capital variable, un título de crédito por la cantidad de ***** por concepto de resarcimiento **–en acatamiento al fallo de nulidad–** así como el oficio ***** en el que **–en respuesta a un diverso oficio de la quejosa–** se le informa que la resolución contenida en los oficios en los que le requirió el pago del resarcimiento en cita, se realizó en estricto cumplimiento al fallo anulatorio de trato.

"Al respecto, de una somera lectura del recurso de demanda, se desprende que **el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, aduce** que los actos reclamados, le generan un perjuicio en su patrimonio, toda vez que no se le llamó a juicio **–razón por la que se hace llamar tercera extraña–** y la imposición del pago por resarcimiento económico a los particulares, le generó una violación a su garantía de audiencia y a las formalidades esenciales al procedimiento **–toda vez que no le garantizaron una adecuada y oportuna defensa para ser oído y vencido en juicio–**, legalidad y seguridad jurídica, toda vez que existe una orden de autoridad unilateral y con imperio emitida por el administrador desconcentrado Jurídico de Nuevo León '2', adscrito a la Administración General Jurídica, perteneciente al Servicio de Administración Tributaria.

"Además, de los hechos narrados por la peticionaria del amparo **–que se transcribieron en un diverso apartado de esta resolución–** y de las pruebas que se acompañaron a los mismos, se desprende que las afectaciones derivadas del acto reclamado podrían hacer que la recurrente resienta los efectos sobre su esfera jurídica, ya que no puede determinarse su calidad en el juicio contencioso administrativo y en el cumplimiento del mismo, toda vez que no tuvo pleno conocimiento de su participación o vinculación.

"Luego entonces, si de la lectura de los diversos apartados del escrito inicial de la demanda, no se produce una plena convicción de que la recurrente está actuando bajo su imperio, ni en ejercicio de las facultades que la ley le otorga dentro del proceso de resarcimiento, sino que **–como manifiesta ésta–**



realiza un acto en cumplimiento a una orden emitida por el Servicio de Administración Tributaria –**quien a su juicio es la autoridad que actuó con imperio**– es inconcuso que la causa de improcedencia invocada por el Juez de Distrito como fundamento del desechamiento de la demanda, no es manifiesta ni indudable.

"Ello es así, pues para tener certeza de la participación que la quejosa recurrente tuvo en el juicio contencioso, del que derivó el acto de autoridad que reclama en la vía constitucional indirecta, es necesario allegarse de elementos probatorios que necesariamente deben ser aportados por las autoridades señaladas como responsables.

"De lo que se sigue, que de actualizarse la referida causa de improcedencia, el juzgador federal deberá realizar un análisis propio de la sentencia; por lo que, el auto inicial no es el momento procesal oportuno para dilucidar el carácter con el que la quejosa participó en el juicio de nulidad del que deriva el acto reclamado.

"Máxime, que de las constancias aportadas por la promovente del amparo, no se advierte fehacientemente que su participación en el juicio contencioso haya sido en defensa de un acto de autoridad revestido de imperio; aunado a que –**adverso a lo sostenido por el Juez del conocimiento**– de los elementos con los que hasta ahora cuenta, generan la presunción que el acto atribuido a la responsable administrador desconcentrado Jurídico de Nuevo León '2', adscrito a la Administración General Jurídica, perteneciente al Servicio de Administración Tributaria, impuso una obligación a la quejosa de forma unilateral, que pudiera generarle una afectación en su esfera patrimonial.

"Apoya lo anterior, el criterio contenido en la jurisprudencia **1a./J. 16/2018 (10a.)** de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece lo siguiente:

"PERSONA MORAL OFICIAL. CUANDO ES PARTE DE UN PROCEDIMIENTO JURISDICCIONAL TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO, SIEMPRE Y CUANDO DE LA RELACIÓN SUBYACENTE NO SE



ADVIERTA QUE ACUDE A DEFENDER UN ACTO EMITIDO DENTRO DE LAS FUNCIONES PÚBLICAS QUE TIENE ENCOMENDADAS.' (se transcribe)

"La jurisprudencia en cita derivó de la contradicción de tesis **289/2017**, resuelta por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de cuya parte total, en lo que interesa, expone:

"(se transcribe)'

"De la anterior transcripción debe destacarse:

"Que el artículo 7o. de la Ley de Amparo, prevé una hipótesis de legitimación para acudir al juicio de amparo, al facultar a las personas morales oficiales a reclamar afectaciones que les pueda ocasionar otra autoridad mediante un acto, una norma o una omisión.

"Que la situación a la que se refiere el invocado artículo 7o. obliga a advertir una condición de supra-subordinación de una autoridad frente a otra, en la que debe considerarse que la posibilidad de una autoridad para acudir al juicio, se da cuando sufre una afectación derivada de un acto impuesto por una autoridad que actúa de manera unilateral, con imperio, por lo que su pretensión es defender sus derechos en dicha situación de subordinación.

"En ese sentido, se concibe una acción de amparo que permite a ciertas autoridades defenderse de otras autoridades, de ahí que se trate de un mecanismo de control excepcional, que limita su acceso **para garantizar la defensa de una persona moral oficial** respecto de los actos de otra frente a la cual, no tiene posibilidad de defensa, por lo que requiere de un órgano jurisdiccional que intervenga para solucionar la controversia.

"Así, a pesar de que las personas morales de derecho público no son titulares de derechos fundamentales, el legislador consideró conveniente que en los casos en que éstas actúen como personas morales de derecho privado, puedan promover juicio de amparo.



"Ahora bien, que para determinar la legitimación en el amparo, es intrascendente si la persona moral oficial actúa dentro de un procedimiento jurisdiccional **–como podría ser un juicio contencioso administrativo–** sino que es preciso atender y analizar la relación subyacente a dicho procedimiento **–es decir–** que la igualdad procesal que puede advertirse en un procedimiento jurisdiccional, no implica que se actúe en un plano de coordinación con los particulares, sino que la igualdad que se requiere para que una autoridad pueda promover juicio, se refiere a que no haya relación de supra-subordinación.

"Por esas razones, tratándose del reclamo de un acto dictado dentro de juicio, las autoridades que tienen el carácter de demandadas en el juicio están legitimadas para acudir al juicio de amparo indirecto, siempre y cuando:

"• En un primer momento, del análisis de la relación jurídica que da origen al acto reclamado se advierte que la autoridad **–persona moral pública–** se encuentra en una situación de subordinación frente al acto de autoridad que se emite.

"• En un segundo momento, del análisis de la relación que subyace al acto reclamado, se advierte que la acción de origen se refiere a un reclamo de derecho privado, en relación con el cado (sic) en particular que se dirime por un tribunal judicial y no se pretende defender un acto en ejercicio de sus facultades.

"• En un tercer momento, **una vez advertida la relación jurídica y la subordinación frente al acto de autoridad, debe analizarse la afectación patrimonial que ocasiona el acto reclamado, lo cual no debe limitarse a analizar sólo sus efectos, sino que también debe estudiarse la integridad del acto que se reclama, pues con ello se garantiza la debida defensa de la autoridad.**

"De esa forma, si en el amparo se reclama un acto procesal, el estudio para delimitar la legitimación de la autoridad **no puede limitarse a la afectación que en ese momento ocasiona el acto reclamado, sino que debe analizarse la relación que subyace y los derechos que pretende defender.**

"De las consideraciones expuestas, se evidencia que el auto inicial no es el momento procesal oportuno para determinar si se genera o no una afectación



patrimonial a la recurrente ni para determinar la naturaleza de su actuar respecto de su relación frente a los particulares; por lo que se concluye que la causa de improcedencia invocada por el Juez Décimo Primero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México **no es manifiesta ni indudable**, de ahí que se estime **fundado** el agravio que se resuelve.

"No pasa inadvertido para este Tribunal Colegiado, el razonamiento expresado por el Juez de Distrito en el auto recurrido, mediante el cual afirmó que no soslayaba que la causa de improcedencia en que se fundó el desechamiento, podía ser estudiada en la resolución de fondo del juicio; empero, que sería contrario al principio de expeditez en la administración de justicia **–previsto en el artículo 17 de la Constitución Federal–** cuando era manifiesta e indudable la improcedencia de la acción intentada para que, después de agotadas las formalidades de ley, se llegara a la conclusión formulada.

"Sin embargo, este Tribunal considera que, en el caso, no se actualizan tales supuestos en atención a las razones expresadas, pues al no advertirse que la causa de improcedencia invocada por el a quo se manifieste de forma indudable, ello implica que deban agotarse las etapas de la secuela constitucional para determinar fehacientemente que la misma se actualiza una vez recabadas todas las constancias necesarias para estar en posibilidad **–de ser el caso–** sobrepasar en el juicio.

"En consecuencia, al resultar **esencialmente fundados** los razonamientos antes analizados, resulta innecesario estudiar los restantes argumentos que se formularon en el presente recurso de queja.

"Resulta aplicable **–por analogía–** la tesis aislada, emitida por la otrora Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Séptima Época, Volumen (sic) 175-180, cuarta parte, página setenta y dos, cuyo rubro y texto establece:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, ESTUDIO INNECESARIO DE LOS.'
(transcribe)



"En estas condiciones, tomando en cuenta lo fundado de los argumentos planteados, se considera que el Juez de Distrito, si no advierte algún otro motivo de desechamiento, debe proveer respecto de la admisión de la demanda, sin que ello vincule el criterio que deba sustentarse al dictar sentencia, una vez substanciado el juicio y contando con los elementos suficientes para hacerlo.

"Apoya lo anterior, la jurisprudencia **2a./J. 73/2014 (10a.)**, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro (sic) y texto siguientes:

"RECURSO DE QUEJA CONTRA EL AUTO QUE DESECHA UNA DEMANDA DE AMPARO. DE SER FUNDADO, EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEBE DEVOLVER LOS AUTOS AL JUEZ DE DISTRITO A EFECTO DE QUE SE PRONUNCIE SOBRE LA ADMISIÓN Y, EN SU CASO, SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR.'(transcribe)

"Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

"**ÚNICO.** Es **FUNDADO** el recurso de queja interpuesto..."

CUARTO.—**Existencia de la contradicción.** A fin de determinar si existe o no la divergencia denunciada, entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados **Décimo Tercero y Octavo**, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito, primeramente es preciso destacar que el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, estableció, en lo que aquí interesa, que para que aquélla se actualice basta que los "*órganos jurisdiccionales terminales*" adopten criterios diversos en relación con un punto de derecho; entonces, el propósito para el que fue creada la figura de "*contradicción de tesis*", es el salvaguardar la seguridad jurídica, ante criterios disímiles; y, además, persigue también realizar la función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional.

En relación a ello, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado que se requiere de la reunión de los siguientes requisitos para que exista contradicción de tesis, a saber:



a) La presencia de dos o más ejecutorias en las que se adopten criterios jurídicos discrepantes sobre un 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 tales ejecutorias, se presente en sus procesos interpretativos, consideraciones o razonamientos jurídicos.

Respaldan lo anterior las jurisprudencias P./J. 72/2010,¹ y 1a./J. 23/2010,² del Pleno y la Primera Sala, ambos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de los respectivos rubros y textos siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES. De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través de argumentaciones lógico-jurídicas para justificar su decisión en una controversia, lo que determina que la contradicción de tesis se actualiza cuando dos o más órganos jurisdiccionales terminales adoptan criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho, independientemente de que las cuestiones fácticas que lo rodean no sean exactamente iguales, pues la práctica judicial demuestra la dificultad de que existan dos o más asuntos idénticos, tanto en los problemas de derecho como en los de hecho, de ahí que considerar que la contradicción se actualiza únicamente cuando los asuntos son exactamente iguales constituye un criterio rigorista que impide resolver la

¹ Consultable en la página 7 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, de agosto de 2010, con el número de registro: **164120**.

² Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXI, de marzo de 2010, página 123, bajo el registro digital: **165076**.



discrepancia de criterios jurídicos, lo que conlleva a que el esfuerzo judicial se centre en detectar las diferencias entre los asuntos y no en solucionar la discrepancia. Además, las cuestiones fácticas que en ocasiones rodean el problema jurídico respecto del cual se sostienen criterios opuestos y, consecuentemente, se denuncian como contradictorios, generalmente son cuestiones secundarias o accidentales y, por tanto, no inciden en la naturaleza de los problemas jurídicos resueltos. Es por ello que este Alto Tribunal interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001 de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.', al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, pues al establecer que la contradicción se actualiza siempre que 'al resolver los negocios jurídicos se examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y se adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes' se impedía el estudio del tema jurídico materia de la contradicción con base en 'diferencias' fácticas que desde el punto de vista estrictamente jurídico no deberían obstaculizar el análisis de fondo de la contradicción planteada, lo que es contrario a la lógica del sistema de jurisprudencia establecido en la Ley de Amparo, pues al sujetarse su existencia al cumplimiento del indicado requisito disminuye el número de contradicciones que se resuelven en detrimento de la seguridad jurídica que debe salvaguardarse ante criterios jurídicos claramente opuestos. De lo anterior se sigue que la existencia de una contradicción de tesis deriva de la discrepancia de criterios jurídicos, es decir, de la oposición en la solución de temas jurídicos que se extraen de asuntos que pueden válidamente ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución".

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. FINALIDAD Y CONCEPTO. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 36/2007-PL, en sesión de 30 de abril de 2009, interrumpió la jurisprudencia P./J. 26/2001, de rubro: 'CONTRADICCIÓN DE TESIS DE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. REQUISITOS PARA SU EXISTENCIA.'. Así, de un nuevo análisis al contenido de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 197-A de la Ley de Amparo, la Primera Sala



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

Aunado a lo anterior, es pertinente recalcar que la circunstancia de que los criterios de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes no constituyan jurisprudencia o no estén expuestos formalmente como tesis, no es obstáculo para que este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito se ocupe de la denuncia de la posible contradicción de posturas de que se trata, pues a fin de que se determine su existencia, basta que se adopten criterios disímolos al resolver sobre un mismo punto de derecho; lo que encuentra apoyo en las jurisprudencias P./J. 27/2001,³ del Tribunal Pleno, y 2a./J. 94/2000,⁴ de la Segunda Sala, de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos epígrafes (sic) y contenidos dicen:

³ Publicada en la página 77 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, de abril de 2001, bajo el número de registro: **189998**.

⁴ Localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, de noviembre de 2000, página 319, y registro electrónico: **190917**.



"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA QUE PROCEDA LA DENUNCIA BASTA QUE EN LAS SENTENCIAS SE SUSTENTEN CRITERIOS DISCREPANTES. Los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Federal, 197 y 197-A de la Ley de Amparo establecen el procedimiento para dirimir las contradicciones de tesis que sustenten los Tribunales Colegiados de Circuito o las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. El vocablo 'tesis' que se emplea en dichos dispositivos debe entenderse en un sentido amplio, o sea, como la expresión de un criterio que se sustenta en relación con un tema determinado por los órganos jurisdiccionales en su quehacer legal de resolver los asuntos que se someten a su consideración, sin que sea necesario que esté expuesta de manera formal, mediante una redacción especial, en la que se distinga un rubro, un texto, los datos de identificación del asunto en donde se sostuvo y, menos aún, que constituya jurisprudencia obligatoria en los términos previstos por los artículos 192 y 193 de la Ley de Amparo, porque ni la ley Fundamental ni la ordinaria establecen esos requisitos. Por tanto, para denunciar una contradicción de tesis, basta con que se hayan sustentado criterios discrepantes sobre la misma cuestión por Salas de la Suprema Corte o Tribunales Colegiados de Circuito, en resoluciones dictadas en asuntos de su competencia."

"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."

Realizadas las precisiones anteriores y atendiendo a los antecedentes fácticos y jurídicos que los Tribunales contendientes consideraron en sus resoluciones respectivas, se advierte que **sí existe la contradicción de criterios denunciada.**

Esto es así, porque tal como se precisó en el considerando tercero de esta ejecutoria, el **Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito sí hizo un pronunciamiento expreso en el sentido de que el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (SAE) no tiene legitimación** para promover el amparo indirecto contra la determinación y orden de pago por concepto de resarcimiento económico pecuniario, emitida por diversa autoridad fiscal del Servicio de Administración Tributaria.

En cambio, el **Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito**, si bien en principio, señaló que el auto de admisión no era el momento de resolver sobre la legitimación de la promovente de amparo, al no constituir un motivo notorio, indudable y manifiesto; a lo largo de su ejecutoria **sí abordó aspectos de fondo de ese tema.**

Esto se afirma así, porque en las consideraciones del Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, se asentó que **para determinar la legitimación en el amparo, es intrascendente si la persona moral oficial actúa dentro de un procedimiento jurisdiccional** –como podría ser un juicio contencioso administrativo– **sino que es preciso atender y analizar la relación subyacente a dicho procedimiento**, es decir, que la igualdad procesal que puede advertirse en un procedimiento jurisdiccional, no implica que se actúe en un plano de coordinación con los particulares, sino que la igualdad que se requiere para que una autoridad pueda promover juicio, se refiere a que no haya relación de supra-subordinación. De esa forma, se concluyó que si en el amparo se reclama un acto procesal, el estudio para delimitar la legitimación de la autoridad no puede limitarse a la afectación que en ese momento ocasiona el acto reclamado, sino que debe analizarse la relación que subyace y los derechos que pretende defender.



Así, en el caso, estamos frente a una **contradicción de tesis implícita**, donde el tema a dilucidar, no es si la causal de improcedencia analizada por los tribunales contendientes es notoria, manifiesta e indudable; sino la legitimación del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (SAE) para promover el juicio de amparo indirecto contra la determinación y orden de pago por concepto de resarcimiento económico pecuniario, emitida por diversa autoridad fiscal del Servicio de Administración Tributaria.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia P./J. 93/2006 de la Novena Época, sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro: 169334, consultable en la página 5 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVIII, julio de 2008; materia: común, que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PUEDE CONFIGURARSE AUNQUE UNO DE LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SEA IMPLÍCITO, SIEMPRE QUE SU SENTIDO PUEDA DEDUCIRSE INDUBITABLEMENTE DE LAS CIRCUNSTANCIAS PARTICULARES DEL CASO. De lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 192, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se desprende que con la resolución de las contradicciones de tesis se busca acabar con la inseguridad jurídica que provoca la divergencia de criterios entre órganos jurisdiccionales terminales al resolver sobre un mismo tema jurídico, mediante el establecimiento de una jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación que unifique el criterio que debe observarse en lo subsecuente para la solución de asuntos similares a los que motivaron la denuncia respectiva, para lo cual es indispensable que supere las discrepancias existentes no sólo entre criterios expuestos, sino también cuando alguno de ellos sea implícito, siempre que pueda deducirse de manera clara e indubitable de las circunstancias particulares del caso, pues de estimarse que en este último supuesto no puede configurarse la contradicción de criterios, seguirían resolviéndose de forma diferente y sin justificación alguna, negocios jurídicos en los que se examinen cuestiones esencialmente iguales, que es precisamente lo que el Órgano Reformador de la Constitución pretendió remediar con la instauración del citado procedimiento, sin que obste el desconocimiento de las consideraciones que sirvieron de sustento al órgano jurisdiccional contendiente para adoptar el criterio tácito, ya que corresponde a



la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como máximo intérprete de la Constitución Federal, fijar la jurisprudencia que debe prevalecer con base en las consideraciones que estime pertinentes, las cuales pueden o no coincidir con las expresadas en las ejecutorias a las que se atribuye la contraposición."

Atento a lo anterior, existe contradicción de tesis implícita en torno a la **legitimación del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (SAE) para promover el juicio de amparo indirecto contra la determinación y orden de pago por concepto de resarcimiento económico pecuniario, emitida por diversa autoridad fiscal del Servicio de Administración Tributaria.**

En efecto, para la existencia de la contradicción de tesis, basta que, para un tribunal, el juicio de amparo indirecto es improcedente por el solo hecho de que la promovente sea una autoridad; y para el otro, es necesario, además, conocer si se afecta o no su patrimonio.

La contradicción de tesis puede o no ser perfecta, pero es conveniente resolver el fondo del tema en debate, a fin de evitar criterios contradictorios sobre el mismo aspecto.

Máxime, que si bien la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido que el carácter de autoridad en un juicio contencioso administrativo no es suficiente para considerar improcedente el juicio de amparo –y sobre ello, este Pleno no puede realizar modificación alguna–, sí es conveniente determinar la legitimación del **Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (SAE), para promover el juicio de amparo indirecto, cuando es constreñido a resarcir a un particular por una orden emitida por diversa autoridad fiscal del Servicio de Administración Tributaria.**

Además, cabe señalar que no es obstáculo a lo anterior, el hecho de que, al momento de rendir el informe de subsistencia de criterio, el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito haya señalado que actualmente ese órgano colegiado se componía de una integración distinta a la que dictó la ejecutoria involucrada en esta contradicción de tesis y que no había resuelto diverso asunto con la misma temática.



Esto es así, porque aun cuando el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, no indicó expresamente que subsistía el criterio del recurso de queja 132/2019; al señalar que **no se ha resuelto un asunto con temática similar, implícitamente reconoce que no ha abandonado, ni superado ese criterio.**

Al respecto conviene citar, a contrario sensu, la jurisprudencia 1a./J. 84/2008, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 160 del Tomo XXVIII, septiembre de 2008, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, que a la letra dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. DEBE DECLARARSE IMPROCEDENTE SI ANTES DE SU DENUNCIA UNO DE ELLOS SE APARTA DE SU CRITERIO Y ADECUA SU POSTURA A LA DEL OTRO. Cuando con anterioridad a la denuncia de contradicción de tesis respectiva se advierte que uno de los tribunales contendientes se aparta de su criterio y adecua su postura a la del otro, dicha denuncia deberá declararse improcedente, sin que sea obstáculo para tal determinación el que dicho órgano jurisdiccional no haya informado formalmente tal circunstancia a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues para que exista oposición de criterios se requiere, entre otras cosas, que los tribunales contendientes 'al resolver los asuntos, examinen cuestiones jurídicas esencialmente iguales y adopten posiciones o criterios jurídicos discrepantes', lo que en tal caso no se presenta."

Igualmente, se estima aplicable, a contrario sensu, la tesis aislada 2a. CIII/99, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la página 226, Tomo X, agosto de 1999, del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, «página 226» que es del texto siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEJA DE EXISTIR CUANDO EL CRITERIO SUSTENTADO POR UNO DE LOS TRIBUNALES COLEGIADOS CONTENDIENTES, ES SUPERADO O CAMBIADO POR EL MISMO ÓRGANO, COINCIDIENDO EN LO ESENCIAL CON LO CONSIDERADO POR EL OTRO TRIBUNAL COLEGIADO."



La finalidad del sistema implantado para resolver la discrepancia de criterios de órganos terminales del Poder Judicial Federal es la de crear certeza y seguridad jurídica, determinando cuál es el criterio que debe prevalecer entre los discrepantes o adoptando uno nuevo. Por ende, cuando el criterio sustentado por uno de los Tribunales Colegiados contendientes es superado o cambiado por el mismo órgano, coincidiendo en lo esencial, con lo considerado por el otro Tribunal Colegiado, deja de existir la contradicción de tesis denunciada."

Una vez establecida la existencia de la contradicción de tesis apuntada, este Pleno de Circuito determinará el criterio que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, lo que se traduce en establecer si el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (SAE) tiene o no legitimación para promover el amparo indirecto contra la determinación y orden de pago por concepto de resarcimiento económico pecuniario, emitida por diversa autoridad fiscal del Servicio de Administración Tributaria; esto es, si en esos supuestos se afecta su patrimonio; y en su caso, qué tipo de patrimonio se afecta y si esto le otorga legitimación para ocurrir al juicio de amparo.

QUINTO.—Cuestión previa. Cambio de denominación y normativa de la persona moral quejosa en las ejecutorias motivo de la denuncia de contradicción de tesis.

El **Servicio de Administración y Enajenación de Bienes** (SAE) se creó como un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cuyo objeto consiste en la administración, enajenación y destino de los bienes señalados en el artículo 1 de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público.

Entre otras facultades que tiene, se le confirieron, las de recibir, administrar, enajenar y destruir los bienes de las entidades transferentes conforme a lo previsto en la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, así como realizar todos los actos de administración, pleitos y cobranzas y de dominio respecto de los bienes, aun cuando se trate de entidades paraestatales en proceso de desincorporación; así como fungir como visitador,



conciliador y síndico en concursos mercantiles y quiebras de conformidad con las disposiciones aplicables.

La Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, que creó y rige la actuación del **Servicio de Administración y Enajenación de Bienes** (SAE), data del diecinueve de diciembre del dos mil dos.

Ahora bien, **los hechos y actos reclamados** en los juicios de amparo indirecto de los que derivaron las ejecutorias materia de esta contradicción de tesis, **sucedieron durante la vigencia de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, reformada el nueve de abril de dos mil doce.**

De modo que, aun cuando las ejecutorias motivo de esta contradicción de tesis,⁵ se dictaron en quince de noviembre y trece de septiembre de dos mil diecinueve, y para esas fechas ya había entrado en vigor la diversa reforma de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, de **nueve de agosto de dos mil diecinueve**, cambiando el nombre del **Servicio de Administración y Enajenación de Bienes** (SAE), por el de **Instituto de Administración de Bienes y Activos**, esa reforma no resultaba aplicable en los criterios contendientes, pues los hechos de donde derivaron sucedieron antes de ella.

Por las mismas razones, para abordar esta contradicción de tesis, **tampoco es aplicable** el contenido de las reformas implementadas en el **Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintidós de enero de dos mil veinte**, por el que se **reformaron** entre otras disposiciones, **la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público**, que en su segundo transitorio, prevé que **todas las referencias que hagan mención al Instituto de Administración de Bienes y Activos** en las leyes y demás normatividad vigente, **se entenderán realizadas al Instituto para Devolver al Pueblo lo Robado.**

⁵ El **Décimo Tercer Tribunal** Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, resolvió el recurso de queja 262/2019-3095, en sesión de **quince de noviembre de dos mil diecinueve**; y el **Octavo Tribunal Colegiado** en Materia Administrativa del Primer Circuito, resolvió el recurso de queja 132/2019, en sesión de **trece de septiembre de dos mil diecinueve.**



Así, el análisis jurídico materia de esta contradicción de tesis, se realizará bajo el texto de la **Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, reformada el nueve de abril de dos mil doce**, por ser la que se encontraba vigente cuando sucedieron los hechos que originaron los actos reclamados, analizados en las ejecutorias contendientes.

En la inteligencia de que las reformas de nueve de agosto de dos mil diecinueve y veintidós de enero de dos mil veinte, cambiaron el nombre del **Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (SAE)**, que hoy es el **Instituto para Devolver al Pueblo lo Robado**, pero en lo sustancial no modificaron algún aspecto que impida la subsistencia y resolución de esta contradicción de tesis.

SEXTO.—Determinación del criterio que debe prevalecer. Este Pleno de Circuito considera que debe prevalecer, con el carácter de jurisprudencia, el criterio que se sustenta en el presente fallo, de conformidad con las siguientes consideraciones.

La legitimación es la idoneidad de la persona para actuar en el juicio, inferida no de sus cualidades personales, sino de su posición respecto del litigio.⁶

El juicio de amparo fue concebido como un medio de defensa constitucional para proteger a los particulares contra la acción del Estado que sea perjudicial a sus derechos humanos; jamás ha sido concebido como un mecanismo para que un organismo del Estado confronte a otro, pues para solucionar ese tipo de controversias existen otras vías legales.

Así, en su origen se consideró que los órganos del Estado, por regla general, no se encuentran legitimados para promover juicio de garantías, en virtud de que no gozan de derechos humanos, susceptibles de ser afectados por la actuación de alguna autoridad.

⁶ Definición de la Segunda Sala de nuestro Alto Tribunal al resolver la contradicción de tesis 27/2010.



La única excepción a dicha regla, fue la prevista en el artículo 9o. de la Ley de Amparo abrogada, cuyo contenido normativo pasó al actual artículo 7o. de la nueva Ley de Amparo vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, la cual radica en que las personas morales públicas podrán solicitar amparo, cuando una norma general, acto u omisión las afecte en su patrimonio respecto de relaciones jurídicas en las que se encuentre en un plano de igualdad con los particulares.

El artículo 7o. de la Ley de Amparo vigente, establece:

"Artículo 7o. La Federación, los Estados, el Distrito Federal, los municipios o cualquier persona moral pública, podrán solicitar amparo por conducto de los servidores públicos o representantes que señalen las disposiciones aplicables, **cuando la norma general, un acto u omisión los afecten en su patrimonio respecto de relaciones jurídicas en las que se encuentren en un plano de igualdad con los particulares.**"

El artículo 7o. de la Ley de Amparo vigente, permite a las personas morales oficiales a acudir a juicio cuando combaten actos que afecten en su patrimonio respecto de relaciones jurídicas en las que se encuentren en un plano de igualdad con los particulares.

En este sentido, surgen dos preguntas: **¿Cuándo se afectan los intereses patrimoniales de una persona moral oficial?** y **¿En qué casos una persona moral oficial entabla relaciones jurídicas en un plano de igualdad con los particulares?**

A fin de resolver tal aspecto, en principio se señala para Ignacio Galindo Garfias, la persona comprende una porción de seres que, por sus cualidades, específicas, intelectuales y morales, se diferencian de todos los demás,⁷ y sostiene que *"el concepto jurídico de persona, en cuanto sujeto de relación, es una noción de la técnica jurídica; pero su constitución obedece a una necesidad*

⁷ Galindo Garfias, Ignacio, "Derecho Civil", *Primer curso, parte general, personas, familia*, Editorial Porrúa, S.A., México, 1991, décima edición, páginas 301 a 306.



*lógico-formal y a la vez a una exigencia imperiosa de la vida del hombre en relación con sus semejantes. En la medida que esas relaciones interesan al Derecho, la persona humana se convierte, en el mundo de lo jurídico, en un sujeto de derechos y obligaciones."*⁸

El mismo autor, señala que ciertos fines del hombre, no son realizables mediante esfuerzos aislados, por lo que *"el hombre se asocia con los demás hombres y constituye agrupaciones ... En este evento, el Derecho ofrece instrumentos idóneos para dar unidad y coordinación a esas fuerzas ... y así atribuye la calidad de personas (personas morales) a esas colectividades que adquieren unidad y cohesión."*⁹

El Código Civil Federal en sus artículos 25 y 26¹⁰ señala que **son personas morales, entre otras, la Nación, los Estados y los Municipios; las demás corporaciones de carácter público reconocidas por la ley**, quienes pueden ejercitar todos los derechos que sean necesarios para realizar el objeto de su institución.

Ahora bien, conforme con la doctrina, cuando una persona física o moral puede actuar en el ámbito del Derecho, se considera que tiene personalidad; y los **atributos de la persona** son: el nombre, el domicilio, la capacidad jurídica, nacionalidad, el **patrimonio** y en el caso de las personas físicas, el estado civil.

⁸ *Ibidem.*

⁹ *Ibidem.*

¹⁰ De las personas morales

"Artículo 25. Son personas morales:

"I. La Nación, los Estados y los Municipios;

"II. Las demás corporaciones de carácter público reconocidas por la ley;

"III. Las sociedades civiles o mercantiles;

"IV. Los sindicatos, las asociaciones profesionales y las demás a que se refiere la fracción XVI del artículo 123 de la Constitución Federal;

"V. Las sociedades cooperativas y mutualistas;

"VI. Las asociaciones distintas de las enumeradas que se propongan fines políticos, científicos, artísticos, de recreo o cualquiera otro fin lícito, siempre que no fueren desconocidas por la ley.

(Adicionada, D.O.F. 7 de enero 1988)

"VII. Las personas morales extranjeras de naturaleza privada, en los términos del artículo 2736."

"Artículo 26. Las personas morales pueden ejercitar todos los derechos que sean necesarios para realizar el objeto de su institución."



El Diccionario Jurídico Mexicano señala que la palabra patrimonio proviene del latín "*patrimonium*" (*lo que se recibe del padre*) y lo define como una universalidad jurídica en tanto que es el conjunto de poderes y deberes entendidos en términos absolutos, que se extienden en el tiempo y en el espacio, porque comprenden todo lo susceptible de apreciación pecuniaria.¹¹

Por su parte, Rafael I. Martínez Morales, señala que existe una gran cantidad de conceptos de patrimonio del Estado, cita la definición de Fernando Garrido Falla, quien sostiene que *el patrimonio estatal es el conjunto de derechos de contenido económico que pertenecen al Estado*. Asimismo, cita a Jorge Olivera Toro quien conceptúa el patrimonio del Estado como "*el conjunto de bienes, recursos e inversiones que destina o afecta en forma permanente a la prestación directa o indirecta de los servicios públicos o a la realización de sus objetivos o finalidades de política social o económica*".¹²

Rafael I. Martínez Morales, precisa que la definición más apropiada de patrimonio del Estado debe ser abreviada, como **la universalidad de bienes, derechos y recursos financieros con que cuenta el Estado para cumplir sus atribuciones**.¹³

Así, podemos afirmar que **el patrimonio del Estado es la suma de derechos y obligaciones con los que cuenta para cumplir sus fines**.

En cuanto a los bienes materiales del Estado, el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada,

¹¹ Consultado electrónicamente en la página <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/10129>. Fecha 17/03/2020. Editado por el Instituto de Investigaciones Jurídicas UNAM. Tomo VII. Página 59.

¹² Martínez Morales Rafael I. "Derecho Administrativo 2do. Curso", Oxford University Press, 2007. Página 20.

¹³ *Ibidem*.



teniendo la Nación en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público

Por su parte, la Ley General de Bienes Nacionales en sus artículos 3o., 4o., 6o. y 7o.,¹⁴ prevé cuáles son los bienes nacionales, los bienes que están sujetos al régimen de dominio público y cuáles se consideran de uso común.

¹⁴ "Artículo 3. Son bienes nacionales:

"I. Los señalados en los artículos 27, párrafos cuarto, quinto y octavo; 42, fracción IV, y 132 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

"II. Los bienes de uso común a que se refiere el artículo 7o. de esta ley;

"III. Los bienes muebles e inmuebles de la Federación;

"IV. Los bienes muebles e inmuebles propiedad de las entidades;

"V. Los bienes muebles e inmuebles propiedad de las instituciones de carácter federal con personalidad jurídica y patrimonio propios a las que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos les otorga autonomía, y

"VI. Los demás bienes considerados por otras leyes como nacionales."

"Artículo 4. Los bienes nacionales estarán sujetos al régimen de dominio público o a la regulación específica que señalen las leyes respectivas.

"Esta ley se aplicará a todos los bienes nacionales, excepto a los bienes regulados por leyes específicas. Respecto a estos últimos, se aplicará la presente ley en lo no previsto por dichos ordenamientos y sólo en aquello que no se oponga a éstos.

"Se consideran bienes regulados por leyes específicas, entre otros, los que sean transferidos al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes de conformidad con la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público. Para los efectos del penúltimo párrafo del artículo 1 de la citada ley, se entenderá que los bienes sujetos al régimen de dominio público que establece este ordenamiento y que sean transferidos al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, continuarán en el referido régimen hasta que los mismos sean desincorporados en términos de esta ley.

"Los bienes muebles e inmuebles propiedad de las instituciones de carácter federal con personalidad jurídica y patrimonio propios a las que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos les otorga autonomía, son inembargables e imprescriptibles. Estas instituciones establecerán, de conformidad con sus leyes específicas, las disposiciones que regularán los actos de adquisición, administración, control y enajenación de los bienes mencionados. En todo caso, dichas instituciones deberán tramitar la inscripción de los títulos a que se refiere la fracción I del artículo 42 de esta ley, en el Registro Público de la Propiedad Federal.

"Los monumentos arqueológicos y los monumentos históricos y artísticos propiedad de la Federación, se regularán por esta ley y la Ley Federal sobre Monumentos y Zonas Arqueológicas, Artísticas e Históricas."

"Artículo 6. Están sujetos al régimen de dominio público de la Federación:

"I. Los bienes señalados en los artículos 27, párrafos cuarto, quinto y octavo; 42, fracción IV, y 132 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

"II. Los bienes de uso común a que se refiere el artículo 7o. de esta ley;

"III. Las plataformas insulares en los términos de la Ley Federal del Mar y, en su caso, de los tratados y acuerdos internacionales de los que México sea parte;



La doctrina ha realizado una clasificación de los bienes del Estado en **bienes de dominio público** y los **bienes de derecho privado**.

"IV. El lecho y el subsuelo del mar territorial y de las aguas marinas interiores;

"V. Los inmuebles nacionalizados a que se refiere el Artículo Decimoséptimo Transitorio de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

"VI. Los inmuebles federales que estén destinados de hecho o mediante un ordenamiento jurídico a un servicio público y los inmuebles equiparados a éstos conforme a esta ley;

"VII. Los terrenos baldíos, nacionales y los demás bienes inmuebles declarados por la ley inalienables e imprescriptibles;

"VIII. Los inmuebles federales considerados como monumentos arqueológicos, históricos o artísticos conforme a la ley de la materia o la declaratoria correspondiente;

"IX. Los terrenos ganados natural o artificialmente al mar, ríos, corrientes, lagos, lagunas o esteros de propiedad nacional;

"X. Los inmuebles federales que constituyan reservas territoriales, independientemente de la forma de su adquisición;

"XI. Los inmuebles que formen parte del patrimonio de los organismos descentralizados de carácter federal;

"XII. Los bienes que hayan formado parte del patrimonio de las entidades que se extingan, disuelvan o liquiden, en la proporción que corresponda a la Federación;

"XIII. Las servidumbres, cuando el predio dominante sea alguno de los anteriores;

"XIV. Las pinturas murales, las esculturas y cualquier obra artística incorporada o adherida permanentemente a los inmuebles sujetos al régimen de dominio público de la Federación;

"XV. Los bienes muebles de la Federación considerados como monumentos históricos o artísticos conforme a la ley de la materia o la declaratoria correspondiente;

"XVI. Los bienes muebles determinados por ley o decreto como monumentos arqueológicos;

"XVII. Los bienes muebles de la Federación al servicio de las dependencias, la Procuraduría General de la República y las unidades administrativas de la Presidencia de la República, así como de los órganos de los Poderes Legislativo y Judicial de la Federación;

"XVIII. Los muebles de la Federación que por su naturaleza no sean normalmente sustituibles, como los documentos y expedientes de las oficinas, los manuscritos, incunables, ediciones, libros, documentos, publicaciones periódicas, mapas, planos, folletos y grabados importantes o raros, así como las colecciones de estos bienes; las piezas etnológicas y paleontológicas; los especímenes tipo de la flora y de la fauna; las colecciones científicas o técnicas, de armas, numismáticas y filatélicas; los archivos, las fonograbaciones, películas, archivos fotográficos, magnéticos o informáticos, cintas magnetofónicas y cualquier otro objeto que contenga imágenes y sonido, y las piezas artísticas o históricas de los museos;

"XIX. Los meteoritos o aerolitos y todos los objetos minerales, metálicos pétreos o de naturaleza mixta procedentes del espacio exterior caídos y recuperados en el territorio mexicano en términos del reglamento respectivo;

"XX. Cualesquiera otros bienes muebles e inmuebles que por cualquier vía pasen a formar parte del patrimonio de la Federación, con excepción de los que estén sujetos a la regulación específica de las leyes aplicables, y

"XXI. Los demás bienes considerados del dominio público o como inalienables e imprescriptibles por otras leyes especiales que regulen bienes nacionales."

"Artículo 7. Son bienes de uso común:



Los **bienes de dominio público**, son aquellos cuyo destino y aprovechamiento es de utilidad pública e interés general, por lo que son inalienables e imprescriptibles y se encuentran **sujetos al régimen jurídico de derecho público**.

Los **bienes de dominio privado**, que son aquellos que no están afectados a la realización de un servicio público, obra pública, servicio administrativo o un propósito de interés general y por ello, se encuentran en la misma situación que los bienes de los particulares, pudiendo ser objeto de idénticas operaciones.

La clasificación de los bienes del Estado en públicos y privados, se encuentra vinculada a las diversas teorías sobre la personalidad de Estado, unas suponen una doble personalidad, mientras que otras consideran que sólo existe

"I El espacio aéreo situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el derecho internacional;

"II. Las aguas marinas interiores, conforme a la Ley Federal del Mar;

"III. El mar territorial en la anchura que fije la Ley Federal del Mar;

"IV. Las playas marítimas, entendiéndose por tales las partes de tierra que por virtud de la marea cubre y descubre el agua, desde los límites de mayor reflujo hasta los límites de mayor flujo anuales;

"V. La zona federal marítimo terrestre;

"VI. Los puertos, bahías, radas y ensenadas;

"VII. Los diques, muelles, escolleras, malecones y demás obras de los puertos, cuando sean de uso público;

"VIII. Los cauces de las corrientes y los vasos de los lagos, lagunas y esteros de propiedad nacional;

"IX. Las riberas y zonas federales de las corrientes;

"X. Las presas, diques y sus vasos, canales, bordos y zanjas, construidos para la irrigación, navegación y otros usos de utilidad pública, con sus zonas de protección y derechos de vía, o riberas en la extensión que, en cada caso, fije la dependencia competente en la materia, de acuerdo con las disposiciones legales aplicables;

"XI. Los caminos, carreteras, puentes y vías férreas que constituyen vías generales de comunicación, con sus servicios auxiliares y demás partes integrantes establecidas en la ley federal de la materia;

"XII. Los inmuebles considerados como monumentos arqueológicos conforme a la ley de la materia;

"XIII. Las plazas, paseos y parques públicos cuya construcción o conservación esté a cargo del Gobierno Federal y las construcciones levantadas por el Gobierno Federal en lugares públicos para ornato o comodidad de quienes los visiten, y

"XIV. Los demás bienes considerados de uso común por otras leyes que regulen bienes nacionales."



una personalidad única capaz de celebrar actos tanto de derecho público como de derecho privado.

La **teoría de la doble personalidad** afirma que el Estado realiza en su actividad cotidiana, (i) actos en que aparece manifiesta su soberanía y su fuerza como poder, para imponer su voluntad a los particulares en un plano de desigualdad, mediante el establecimiento de relaciones de supra-subordinación, y (ii) actos en los que se despoja de esos atributos y entra en el comercio jurídico como un particular más para hacer transacciones y convenios en el mismo plano que ellos; es decir, sin pretender imponer su voluntad.

En virtud de esa teoría se considera que el Estado tiene dos personalidades, una de derecho público y otra de derecho privado o en otras palabras, que el Estado puede actuar en un doble carácter: como autoridad y como particular.

En esencia, la teoría de la doble personalidad del Estado, sostiene que, en **las personas morales oficiales, concurre la existencia de una persona de derecho público y otra de derecho privado**; la primera como titular del derecho subjetivo de soberanía, es decir como autoridad; la segunda como titular de derechos y obligaciones de carácter patrimonial, es decir como particular.

En contraposición, está **la teoría unitaria de la personalidad del Estado**, que concibe a éste como una única persona jurídica: la persona moral oficial, que es quien puede realizar actos tanto de derecho público en los que impone su voluntad en virtud de que la ley lo faculta a emitir dichos actos en ejercicio de sus atribuciones; y a su vez, puede realizar actos de derecho privado, en los que no es necesario proceder en vía de mando sino que puede cumplir sus funciones sometiendo sus actos al derecho civil, por ejemplo, la celebración de un contrato de compraventa mercantil o uno de donación regido por el derecho civil. Siendo que **la naturaleza jurídica del ente no se ve modificada por el hecho de que celebre o lleve a cabo uno u otro tipo de actos**.

Los que apoyan esta teoría sostienen que es consistente con el principio de indivisibilidad de la soberanía, y aunque no niegan que el Estado se desempeñe



en algunas ocasiones como entidad soberana y otras en las que aparentemente se desprende de su soberanía para realizar actos con los particulares en un plano de coordinación, refieren que eso no significa que su personalidad se divida o multiplique.

La teoría de la personalidad unitaria, sostiene que el Estado, como cualquier otra persona jurídica entra y actúa en relaciones jurídicas de diversa índole sin que ello conlleve necesariamente a desconocer que el centro de imputación de los derechos y obligaciones que éstas implican, sea uno; y sea el mismo: la persona moral oficial.

La jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al analizar la legitimación de las personas morales oficiales para promover el juicio de amparo indirecto, ha tomado en cuenta tanto la clasificación de los bienes de dominio público y privado, como las teorías sobre la personalidad del Estado.

En la jurisprudencia 2a./J. 110/2008, se concibió que el Estado sólo podía acudir al juicio de amparo a través de una persona moral oficial, cuando los actos reclamados afectaran bienes de dominio privado, en una relación de derecho privado.¹⁵

¹⁵ Jurisprudencia 2a./J. 110/2008, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Segunda Sala, Registro: 169310, Tomo XXVIII, julio de 2008, página 515, de rubro y texto: "DIRECCIÓN DE PENSIONES DEL ESTADO DE JALISCO. CARECE DE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER AMPARO EN SU CARÁCTER DE PARTE DEMANDADA EN UN JUICIO SEGUIDO ANTE EL TRIBUNAL DE LO ADMINISTRATIVO DE LA ENTIDAD, EN EL QUE SE RECLAMA LA NEGATIVA DE AQUÉLLA DE OTORGAR UNA PENSIÓN JUBILATORIA. Conforme a los artículos 2o., 3o., 6o., 25, 26, 77, fracción I, 78 y 81 de la Ley de Pensiones del Estado de Jalisco, la Dirección de Pensiones se encarga de los servicios de seguridad social para los servidores públicos de la propia entidad federativa, teniendo como funciones administrar, reglamentar y otorgar prestaciones y servicios, entre otros, las pensiones por jubilación y, en su caso, resolver sobre las solicitudes para el otorgamiento de éstas, contando con un Consejo Directivo, facultado para cumplir y hacer cumplir las disposiciones contenidas en la propia ley. De ahí que la resolución dictada por la indicada Dirección, en el sentido de negar la solicitud de pensión jubilatoria, es emitida en el ámbito de sus atribuciones de forma unilateral, en ejercicio de su potestad administrativa; modificando una situación jurídica ajena a la relación laboral entre el servidor público y la dependencia relativa; y que dada la resolución de negarla, afectando la esfera jurídica del trabajador afiliado a la misma. Por tanto, la citada Dirección carece de legitimación para promover juicio de amparo por haber actuado en los términos que



Tal concepción se ha modificado, pues aun cuando persiste el criterio de que el juicio de amparo tiene por objeto la protección de derechos fundamentales cuya titularidad descansa en los particulares, y no un juicio que permita a la autoridad solicitar el resguardo de un acto emitido en el desempeño de su función pública; también se ha considerado que la afectación patrimonial que puede defender el Estado a través del juicio de amparo, debe entenderse en sentido amplio y no estricto y que en todo caso, lo que debe marcar la legitimación de las personas morales oficiales para poder instar un juicio de amparo, es el tipo de relación de donde deriva tal afectación y que lo coloque frente al particular en un plano de igualdad.

En efecto, al resolver la contradicción de tesis 345/2010, por unanimidad de cuatro votos, en sesión de nueve de febrero de dos mil once, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación precisó que en relación con la legitimación de las autoridades estatales para acudir al juicio de amparo, debe distinguirse entre los actos que realizan los órganos del Estado como entidad soberana, esto es, en un nivel de supraordinación (sic), por medio de dictados imperativos cuya observancia es obligatoria, de los actos que realizan en un nivel de coordinación con los particulares, sin atributos de autoridad.

La Primera Sala indicó que la razón de ser de dicha distinción radica en la naturaleza del juicio de amparo, como medio de control del poder público a favor de los gobernados, por lo que no puede el propio poder público acudir al amparo para defender la legalidad de actos de autoridad. En cambio, consideró que los órganos del Estado sí están legitimados para promover juicio de amparo en contra de la sentencia definitiva que resuelve una acción civil ejercida por alguno de ellos para reclamar prestaciones de carácter patrimonial que corresponden al erario público, pues en esta hipótesis se colman los requisitos de legitimación que establece la Ley de Amparo.

precisa la ley de pensiones, esto es, como ente de derecho público y, por ende, no se actualiza el supuesto previsto en el artículo 9o. de la Ley de Amparo, en cuanto a que las personas morales oficiales podrán ocurrir en demanda de amparo cuando la ley o el acto que se reclame afecte sus intereses patrimoniales, es decir, cuando actúen como personas morales de derecho privado." (se agrega el énfasis)



De tal criterio, surgió la tesis 1a. XXXIX/2011, visible en la página 311 del Tomo XXXIII, abril de 2011 del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, con número de registro 162331, de texto siguiente:

"ÓRGANOS DEL ESTADO. ESTÁN LEGITIMADOS PARA PROMOVER JUICIO DE AMPARO DIRECTO CONTRA LA SENTENCIA DEFINITIVA QUE RESUELVE UN JUICIO CIVIL EN EL QUE PARTICIPAN SIN ATRIBUTOS DE AUTORIDAD, EN DEFENSA DEL PATRIMONIO PÚBLICO (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 9o. DE LA LEY DE AMPARO). En los términos del artículo 9o. de la Ley de Amparo, las personas morales oficiales sólo pueden promover un juicio de amparo cuando el acto o ley que se reclame afecte sus 'intereses patrimoniales'. Ahora bien, debido a la naturaleza del juicio de amparo, como medio de control del poder público a favor de los gobernados, los órganos del Estado no pueden acudir al amparo para defender la legalidad de actos de autoridad; en cambio, sí están legitimados para promover juicio de amparo en contra de la sentencia definitiva que resuelve una acción civil, ejercida por alguno de ellos para reclamar prestaciones de carácter patrimonial que corresponden al erario público, pues en esta hipótesis se colman los requisitos de legitimación que establece el indicado artículo 9o."

Luego, en el amparo directo en revisión 2823/2012, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consideró que *"a pesar de que las personas morales de derecho público no son titulares de derechos fundamentales, el legislador consideró conveniente que en los casos en que éstas actúen como personas morales de derecho privado puedan promover juicio de amparo. Esto se explica, porque en estos casos el Estado no actúa con potestad, sino que se relaciona en un plano de igualdad con los particulares, por lo que el legislador recurre a una ficción y le otorga los mismos derechos a las personas morales oficiales que a las personas de derecho privado."*

En ese mismo asunto, se concluyó que para determinar la legitimación en el amparo, **es intrascendente si la persona moral oficial actúa dentro de un procedimiento jurisdiccional (como podría ser un juicio contencioso administrativo), sino que es preciso atender y analizar la relación subyacente a dicho procedimiento.**



Se explicó, que la igualdad procesal que puede advertirse en un procedimiento jurisdiccional, no implica que se actúe en un plano de coordinación con los particulares, sino que **la igualdad que se requiere para que una autoridad pueda promover juicio se trata de una igualdad en la que no haya relación de supra-subordinación**, como se observa de la siguiente transcripción:

*"Esto es, lo que delimita la procedencia del juicio de amparo, no es la participación que se tenga dentro de un procedimiento, sino la pretensión que se relaciona con el mismo; **y dicha pretensión necesariamente debe ser la tutela de derechos fundamentales y no la defensa de un acto emitido dentro de las funciones públicas encomendadas, como lo es la legalidad del oficio impugnado por el particular ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Estado de Querétaro. De ahí lo infundado del argumento de la recurrente.**"¹⁶*

La relatada ejecutoria dio existencia a la tesis 1a. CXIII/2013 (10a.), Primera Sala, Décima Época, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XIX, abril de 2013, Tomo 1, página: 965. Registro: 2003342, cuyo contenido dice:

"PERSONAS MORALES OFICIALES. EL ARTÍCULO 9o. DE LA LEY DE AMPARO, NO VIOLA EL DERECHO DE ACCESO A LA JUSTICIA AL NEGARLE LEGITIMACIÓN A AQUÉLLAS PARA PROMOVER JUICIO DE AMPARO SI ACUDEN A UN PROCESO EN DEFENSA DE UN ACTO EMITIDO CON POTESTAD PÚBLICA. El hecho de que una autoridad acuda a un proceso en el que debe respetarse la igualdad procesal, como principio de la teoría general del proceso que otorga a las partes las mismas oportunidades de participación dentro de un procedimiento, de ninguna manera elimina la potestad de la autoridad involucrada. Esto es así, ya que en este caso se trata únicamente de una igualdad de tipo procesal, mientras que la igualdad que se requiere para que una autoridad pueda promover juicio es aquella en la que no haya relación de supra subordinación. Lo que delimita la procedencia del juicio de amparo no es la participación que se tenga dentro de un procedimiento, sino la pretensión que se relaciona con el mismo; y dicha pretensión necesariamente debe ser la tutela de dere-

¹⁶ ADR 2823/2012.



chos fundamentales y no la defensa de un acto emitido dentro de las funciones públicas encomendadas. Por todo lo anterior, el artículo 9o. de la Ley de Amparo es congruente con los principios constitucionales en materia de amparo y no vulnera el artículo 17 constitucional, al impedir que las personas morales oficiales promuevan juicio de amparo para defender la legalidad de un acto emitido dentro de sus funciones, aunque hubiesen participado en un procedimiento ordinario con igualdad de oportunidades de defensa frente a un particular."¹⁷

Posteriormente, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo 5/2017, resuelto en sesión de doce de julio de dos mil diecisiete, consideró lo siguiente:

"... Siguiendo la clara intención que el legislador ha tenido desde principios del Siglo XX cuando permitió por primera vez que la autoridad acudiera al juicio de amparo, se puede advertir que el artículo 7o. de Ley de Amparo vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, establece como requisito para que las personas morales oficiales puedan acudir al amparo lo siguiente:

"En primer lugar, que acudan en defensa de su patrimonio, es decir, que la afectación sufrida debe traducirse en términos monetarios, con independencia si ello corresponde a los bienes de dominio privado, público o incluso cuando se refiera a la disposición del presupuesto oficial.

"En segundo lugar, cuando el artículo 7o. se refiere a que los actos reclamados afecten en su patrimonio respecto de relaciones jurídicas en las que se encuentren en un plano de igualdad con los particulares, ello debe interpretarse en el sentido de que el amparo promovido por una persona moral pública **procederá siempre que un particular pudiera ocupar su sitio en la relación jurídica que hace valer como causa de su acción**; es decir, si la afectación que produce un acto de autoridad es susceptible sin más, de ocasionarse (hipotéticamente) a una persona privada."¹⁸

¹⁷Tesis aislada: 1a. CXIII/2013 (10a.), Primera Sala, Décima Época, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XIX, abril de 2013, Tomo 1, página: 965. Registro: 2003342.

¹⁸FERRER MC GREGOR, Eduardo, y Rubén Sánchez Gil, "El Nuevo Juicio de Amparo. Guía de la Reforma Constitucional y la Nueva Ley de Amparo." Porrúa, México, 2013.



"Esto no implica que el amparo resulte improcedente si la autoridad no entabló una relación con un particular o que sólo procederá en el ámbito de los contratos civiles y las relaciones laborales; sino que el artículo 7o. –cuando enfatiza las relaciones en las que las personas morales oficiales se encuentren en un plano de igualdad con los particulares– se refiere a un plano en el que cualquier particular igualmente podría resentir la afectación.

"Ejemplo de lo anterior sería el caso de un reglamento de desarrollo urbano que termina afectando una propiedad de la persona moral oficial, o la imposición de una contribución, donde se advierte claramente que no por el hecho de que la afectación no derive de una relación concreta de igualdad entre la quejosa y un particular, significa que dicha persona moral no esté legitimada para acudir al amparo, sino que una aplicación general de ese principio de igualdad lleva a concluir que cuando una entidad pública esté en la misma situación que un particular, se le debe otorgar el mismo trato y se le debe dar acceso a los mismos mecanismos para proteger sus derechos.

"Si lo anterior no fuera así, habríamos de pensar que la persona moral pública se mantiene indefensa frente a actos en que se halla 'en un plano de igualdad con los particulares' pero sin haberse involucrado en una relación de coordinación, o incluso sin haber realizado un acto previo; lo cual sería contrario al principio pro accione. ..."

De lo transcrito se advierte que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló como requisitos para que las personas morales oficiales puedan acudir al amparo, en primer lugar, que acudan en **defensa de su patrimonio, es decir, que la afectación sufrida se traduzca en términos monetarios, con independencia si ello corresponde a los bienes de dominio privado, público o incluso cuando se refiera a la disposición del presupuesto oficial** y en segundo lugar, que **un particular pudiera ocupar su sitio en la relación jurídica** que hace valer como causa de su acción, es decir, si la afectación que produce un acto de autoridad es susceptible sin más, de ocasionarse (hipotéticamente) a una persona privada.

Al efecto, la Primera Sala indicó que en la Ley de Amparo vigente a partir de abril de dos mil trece, se modificó brevemente el contenido del artículo en el



que se prevé la legitimación de las personas morales oficiales para promover juicios de amparo, al agregar una idea para señalar que las personas morales públicas estarán legitimadas para pedir el amparo "*cuando [los actos reclamados] afecten su patrimonio respecto de relaciones jurídicas en las que se encuentren en un plano de igualdad con los particulares.*"

La Primera Sala interpretó que el artículo 7o. de la Ley de Amparo, permite a las personas morales oficiales acudir a juicio cuando se colocan en el mismo plano que los particulares (no cuando actúan como particulares) y que la afectación patrimonial no se encuentra limitada a la defensa del dominio de bienes del dominio privado del Estado, sino que **se puede acudir al amparo también en defensa del patrimonio público e incluso de su presupuesto público.**

Siguiendo esos criterios, al resolver la contradicción de tesis 289/2017 en sesión de treinta y uno de enero de dos mil dieciocho, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció que, tratándose del reclamo de un acto dictado dentro de juicio, las autoridades que tienen el carácter de demandadas en el juicio están legitimadas para acudir al juicio de amparo indirecto, cuando:

- En un primer momento, del análisis de la relación jurídica que da origen al acto reclamado se advierte que la autoridad (persona moral pública) se encuentra en una **situación de subordinación frente al acto de autoridad** que se emite.

- En un segundo momento, del análisis de **la relación que subyace al acto reclamado, se advierte que la acción de origen se refiere a un reclamo de derecho privado que se dirime por un tribunal judicial** y no se pretende defender un acto en ejercicio de sus facultades, esto es, que **la autoridad no pretende defender un acto emitido dentro de las funciones públicas que le son encomendadas.**

- En un tercer momento, una vez advertida la relación jurídica y la subordinación frente al acto de autoridad, debe analizarse **la afectación patrimonial que ocasiona el acto reclamado, lo cual no debe limitarse a analizar sólo**



sus efectos, sino que también debe estudiarse la integralidad del acto que se reclama, pues con ello se garantiza la debida defensa de la autoridad.

En ese sentido, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluyó que si en el amparo se reclama un acto procesal, el estudio para delimitar la legitimación de la autoridad no puede limitarse a la afectación que en ese momento ocasiona el acto reclamado, sino que **debe analizarse la relación que subyace y los derechos que pretende defender**.

De la contradicción de tesis en mención, surgió la jurisprudencia **1a./J. 16/2018 (10a.)**¹⁹ de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que establece lo siguiente:

"PERSONA MORAL OFICIAL. CUANDO ES PARTE DE UN PROCEDIMIENTO JURISDICCIONAL TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVER EL JUICIO DE AMPARO, SIEMPRE Y CUANDO DE LA RELACIÓN SUBYACENTE NO SE ADVIERTA QUE ACUDE A DEFENDER UN ACTO EMITIDO DENTRO DE LAS FUNCIONES PÚBLICAS QUE TIENE ENCOMENDADAS. El artículo 7o. de la Ley de Amparo establece una hipótesis de legitimación para que las personas morales oficiales puedan solicitar amparo para impugnar afectaciones que puede ocasionarles otra autoridad mediante un acto, una norma o una omisión. Se trata de un presupuesto procesal que exige a una autoridad que acredite una afectación patrimonial dentro de una relación en la que se encuentra en un plano de igualdad; esta limitante se justifica en atención a que la Federación, los Estados, el Distrito Federal (ahora Ciudad de México), los Municipios o cualquier persona moral pública no pueden considerarse titulares de derechos humanos; sin embargo, la Ley de Amparo reconoce que existen casos en los que se requiere la intervención de la Justicia Federal, a través del juicio de amparo, para evitar la imposición arbitraria de actos por ciertas autoridades que transgredan derechos de otras autoridades, para lo cual exige dos elementos: i) la existencia de una afectación patrimonial y ii) que dicha afectación se actualice en una relación en la que la

¹⁹ Consultable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta* (sic), Décima Época, «Libro 55», Tomo II, junio de 2018, página 875, «con número de registro digital: 2017263».



autoridad se encuentre en un plano de igualdad con los particulares. En este sentido, de la interpretación de ambos supuestos se concluye que una persona moral oficial puede promover el juicio de amparo cuando exista una afectación patrimonial, es decir, una vulneración a alguna de las facultades, competencias o derechos que se comprenden dentro de su patrimonio, lo cual puede traducirse en términos monetarios y, además, dicha afectación debe darse en una situación jurídica en la que se encuentre en un plano de igualdad con los particulares, esto es, de manera subordinada frente a otra autoridad que con imperio le impone un acto de forma unilateral. En esas condiciones, una autoridad que forma parte de un procedimiento jurisdiccional actúa de manera subordinada, y los actos que se emitan en éste incidirán en sus intereses para ejercer su adecuada defensa, así acudirá al juicio de amparo para obtener una defensa de las posibles afectaciones que se cometan en el procedimiento, con la finalidad de obtener un resultado que beneficie a sus intereses; por tanto, tiene legitimación para promover el juicio, siempre y cuando de la relación subyacente no se advierta que acude a defender un acto emitido dentro de las funciones públicas que tiene encomendadas."

Recientemente, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 426/2019, en sesión de quince de enero de dos mil veinte, analizó nuevamente el artículo 7o. de la Ley de Amparo, y precisó que es criterio del Alto Tribunal²⁰ que las personas morales oficiales pueden actuar con un doble carácter: i) como entes dotados de poder público, y ii) como personas morales de derecho privado.

²⁰ Véanse las jurisprudencias:

"CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL. ESTÁ LEGITIMADO PARA PROMOVER JUICIO DE AMPARO CONTRA EL COBRO DE CONTRIBUCIONES.". Localización: [TA]; 9a. Época; Pleno; *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*; Tomo XXXI, febrero de 2010, pág. 11. P. XXV/2010, «con número de registro digital: 165308».

"LEGITIMACIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO. LA TIENE LA FEDERACIÓN PARA PROMOVERLO, POR CONDUCTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA Y/O DE LAS DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, CONJUNTA O SEPARADAMENTE, CONTRA LA SENTENCIA DICTADA POR EL TRIBUNAL AGRARIO QUE RESUELVE UN JUICIO EN EL QUE PARTICIPA SIN ATRIBUTOS DE AUTORIDAD Y EN DEFENSA DE SU PATRIMONIO.". Localización: [J]; 10a. Época; 2a. Sala; *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*; Libro 12, noviembre de 2014, Tomo I, pág. 1106. 2a./J. 105/2014 (10a.), «con número de registro digital: 2007934».



En el primer caso, dijo, su acción proviene del ejercicio de facultades estatales de las que se encuentran investidos, mientras que en el segundo obran en condiciones similares a los particulares, esto es, contraen obligaciones y adquieren derechos de la misma naturaleza y en la misma forma que los individuos, lo que significa que **las personas morales oficiales, por regla general, tratándose de asuntos del orden civil en el que sean demandadas, al incorporarse con esta calidad en el juicio, quedan en la misma situación que el actor particular** y, por ende, actúan como personas de derecho privado, de manera que contra las resoluciones que les sean desfavorables, pueden promover juicio de amparo.

Indicó que el artículo 7o. de la Ley de Amparo al disponer que cualquier **persona moral pública** podrá solicitar amparo cuando la norma general, un acto u omisión **afecte en su patrimonio** respecto de las relaciones jurídicas en la que se encuentran en un plano de igualdad con los particulares, debe interpretarse en el sentido de que **esa afectación se da únicamente cuando aquéllas realicen actividades con el carácter de personas de derecho privado, pero no cuando lo hacen en ejercicio de sus atribuciones propias investidas de imperio**, como sucede cuando actúan como autoridades demandadas en un procedimiento contencioso administrativo por actos relacionados con la Administración Pública Federal o Local, en el que sólo actúan en defensa de la legalidad de un acto administrativo emitido en ejercicio de sus funciones de derecho público, pero no despojado de imperio.

Destacó, que la situación a la que refiere el artículo 7o. de la Ley de Amparo **obliga a advertir una condición de supra a subordinación de una autoridad frente a otra**, en atención a la imposición unilateral de un acto, motivo por el cual, de acuerdo a la naturaleza vertical del juicio de amparo y a su objeto protector de derechos fundamentales, que permite reclamar actos emitidos por una autoridad responsable que actúe de manera unilateral y obligatoria, debe considerarse que **la posibilidad de una autoridad para acudir al juicio se da cuando sufre una afectación derivada de un acto impuesto por una autoridad que actúa de manera unilateral, con imperio**, por lo que su pretensión es defender sus derechos en esa situación de subordinación.



Explicó que el **artículo 7o. de la Ley de Amparo**, concibe una acción de amparo que permite a ciertas autoridades defenderse de otras autoridades, de ahí que se trate de **un mecanismo de control excepcional**, que limita su acceso para garantizar la defensa de una autoridad respecto de los actos de otra frente a la cual no tiene posibilidad de defensa, por lo que requiere de un órgano jurisdiccional que intervenga para solucionar la controversia.

Enfatizó, que **para establecer la legitimación en el juicio de amparo, es intrascendente si la persona moral oficial actúa dentro de un procedimiento jurisdiccional** (como podría ser en un juicio contencioso administrativo), **sino que es preciso atender y analizar la relación subyacente a ese procedimiento**, toda vez que la igualdad procesal que existe en un procedimiento jurisdiccional no conlleva que se actúe en un plano de coordinación con los particulares, siendo que **la igualdad que se requiere para que una autoridad pueda promover juicio de amparo es una en la que no haya relación de supra a subordinación**.

Explicó que, **la igualdad procesal –como principio de la teoría general del proceso que otorga a las partes las mismas oportunidades de participación dentro de un procedimiento–, de ninguna manera elimina la potestad de la autoridad involucrada**.

De manera que **lo que delimita la procedencia del juicio de amparo no es la participación que se tenga dentro de un procedimiento, sino la pretensión que se relaciona con éste, y tal pretensión necesariamente debe ser la tutela de derechos fundamentales y no la defensa de un acto emitido dentro de las funciones públicas encomendadas**.

Consecuentemente, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluyó que la Ley de Amparo permite que **una autoridad promueva juicio de amparo sólo si el acto reclamado conlleva una afectación patrimonial, y que esa afectación debe darse dentro de una situación jurídica en la que se encuentre en un plano de igualdad con los particulares, esto es, de manera subordinada frente a otra autoridad que le impone el acto de forma unilateral, y siempre que la pretensión de la autoridad enjuiciada en el**



procedimiento sea la tutela de derechos y no la defensa de un acto emitido en ejercicio de sus facultades o funciones públicas.

De la referida contradicción de tesis derivó la jurisprudencia 2a./J. 13/2020 (10a.), consultable en la página 843, Libro 75, febrero de 2020, Tomo I de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, correspondiente a la Décima Época, con número de registro: 2021698, que dice:

"LEGITIMACIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO. LA TIENEN LAS PERSONAS MORALES OFICIALES PARA PROMOVERLO CONTRA LAS RESOLUCIONES DEL TRIBUNAL AGRARIO EN LAS QUE SE LES CONDENE AL PAGO DE UNA INDEMNIZACIÓN POR DAÑOS Y PERJUICIOS CON MOTIVO DE LA RESCISIÓN DE UN CONVENIO DE OCUPACIÓN PREVIA DE TIERRAS EJIDALES O COMUNALES. De acuerdo con el artículo 7o. de la Ley de Amparo, las personas morales de derecho público pueden ejercitar, excepcionalmente, la acción constitucional en los casos en que la ley o el acto que reclamen afecten sus intereses patrimoniales, en relaciones en que se ubiquen en un plano de igualdad con los particulares. Esta situación obliga a advertir una condición de supra a subordinación de una autoridad frente a otra, en atención a la imposición unilateral de un acto, motivo por el cual, de acuerdo con la naturaleza vertical del juicio de amparo y con su objeto protector de derechos fundamentales que permite reclamar actos emitidos por una autoridad que actúe de manera unilateral y obligatoria, debe considerarse que la posibilidad de que una autoridad acuda a dicho juicio se da cuando sufre una afectación en su patrimonio derivada de un acto impuesto por otra que actúa de manera unilateral, con imperio, por lo que su pretensión es defender sus derechos en esa situación de subordinación. Esto es, lo que delimita la procedencia del juicio de amparo no es solamente la participación que se tenga dentro de un procedimiento, sino también la pretensión que se relaciona con éste, la cual necesariamente debe ser la tutela de derechos patrimoniales y no la defensa de un acto emitido en ejercicio de las facultades conferidas. Consecuentemente, una persona moral oficial se encuentra legitimada para promover el juicio de amparo directo contra la resolución del tribunal agrario en la que se le condena al pago de una indemnización por daños y perjuicios con motivo de la rescisión de un convenio de ocupación previa de tierras ejidales o comunales, en tanto tiene el carácter de demandada en el juicio agrario y, por lo mismo, está subordinada a ese órgano jurisdiccional, aunado a



que su pretensión en el procedimiento no es defender un acto de autoridad, sino proteger sus derechos patrimoniales."

De la reseña de los criterios de la Primera y Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se advierte un intento por abandonar la teoría de la doble personalidad del Estado y la dualidad de su patrimonio en público y privado, pues ninguna de las dos lo señala expresamente en las ejecutorias descritas.

Asimismo, se advierte que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, son consistentes en referir que es procedente el juicio de amparo indirecto, cuando exista una afectación patrimonial a las personas morales oficiales, pero de sus criterios no se advierte una explicación de lo que debe entenderse por esa afectación patrimonial.

En ese sentido, se considera oportuno acudir a la tesis aislada P. LVIII/93²¹ y la jurisprudencia P./J. 58/97,²² del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondientes a la Octava y Novena Época, que dicen lo siguiente:

"BIENES DE DOMINIO PUBLICO DE ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS. REQUISITOS PARA CONSIDERARLOS SUJETOS A ESTE REGIMEN. De conformidad con lo dispuesto por los artículos 1o. y 34, fracción VI, de la Ley General de Bienes Nacionales, el segundo de ellos reformado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del veinticinco de mayo de mil novecientos ochenta y siete, son bienes del dominio público de la Federación los que formen parte del patrimonio de los organismos descentralizados de carácter federal y estén destinados a infraestructura, reservas, unidades industriales, o estén directamente asignados o afectos a la exploración, explotación, distribución o se utilicen en las actividades propias de sus objetos cuando se relacionan con la

²¹ Época: Octava Época; Registro: 205509; Instancia: Pleno; Tipo de Tesis: Aislada; Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*; Núm. 71, noviembre de 1993; materia administrativa; Tesis: P. LVIII/93, página 30.

²² Época: Novena Época; Registro: 197875; Instancia: Pleno; Tipo de tesis: Jurisprudencia; Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*; Tomo VI, agosto de 1997; materia administrativa; Tesis: P./J. 58/97, página 35.



explotación de recursos naturales y la prestación de servicios, con exclusión de los destinados a oficinas administrativas o a bienes distintos de sus objetos; en este sentido, basta la demostración de tales requisitos para estimar que se trata de un bien del dominio público, sin que sea necesario acreditar que, tratándose de los que se localizan en el territorio de una entidad federativa, se cuenta con la autorización de la legislatura correspondiente a que se refiere el artículo 5o. de la misma ley, pues la interpretación de este precepto, en relación con los diversos 2o., fracciones II y III y 29, fracciones I a XI y XIV, del propio ordenamiento, lleva a la conclusión de que tal autorización se precisa únicamente para someter el bien a la jurisdicción federal, de modo que la falta de este requisito sólo produce el efecto de mantenerlo bajo la jurisdicción del Estado de que se trate, pero no altera su naturaleza dominical, pues seguirá siendo un bien de dominio público. Tampoco es necesario acreditar que el Ejecutivo Federal ha expedido la declaratoria de que el bien es del dominio público, en términos de lo dispuesto en la fracción I del artículo 17 de la ley, pues esta disposición se refiere a aquellos bienes que por sus características, en términos de las leyes especiales que los rigen, exigen que su incorporación al dominio público se realice a través de un acto formal, lo que no ocurre tratándose de los bienes en estudio, cuya incorporación se produce por su sola afectación al fin calificado por el legislador; por último, tampoco es requisito la inscripción del bien en el Registro Público de la Propiedad Federal, pues en términos de lo previsto en los artículos 83, 85, 86, y 89 de la ley, dicha inscripción carece de efectos constitutivos del régimen dominical y su único fin es otorgar una protección adicional a los bienes, haciendo constar fehacientemente su condición y dando publicidad a los actos inscritos para evitar su tráfico jurídico comercial."

"BIENES DEL DOMINIO PÚBLICO DE LA FEDERACIÓN QUE INTEGRAN EL PATRIMONIO DE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS. REQUISITOS PARA CONSIDERARLOS SUJETOS A ESTE RÉGIMEN. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 1o. y 34, fracción VI, de la Ley General de Bienes Nacionales, el segundo de ellos reformado por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del veinticinco de mayo de mil novecientos ochenta y siete, son bienes del dominio público de la Federación, entre otros, los que formen parte del patrimonio de los organismos descentralizados de carácter federal y estén destinados a infraestructura, reservas, unidades industriales, o estén directamente asignados o afectos a la explotación de recursos naturales y la



prestación de servicios, con exclusión de los destinados a oficinas administrativas o a propósitos distintos a los del objeto respectivo de aquellos organismos; en este sentido, basta la demostración de tales requisitos para estimar que se trata de un bien del dominio público de la Federación, sin que sea necesario acreditar que, tratándose de los que se localizan en el territorio de una entidad federativa, se cuenta con la autorización de la legislatura correspondiente a que se refiere el artículo 5o. de la misma ley, pues la interpretación de este precepto, en relación con los diversos 2o., fracciones II y IV y 29, fracciones I a XI y XIV, del propio ordenamiento, lleva a la conclusión de que tal autorización se precisa únicamente para someter el bien a la jurisdicción federal, de modo que la falta de este requisito sólo produce el efecto de mantenerlo bajo la jurisdicción del Estado de que se trate, pero no altera su naturaleza dominical, pues seguirá siendo un bien del dominio público de la Federación. Tampoco es necesario acreditar que el Ejecutivo Federal ha expedido la declaratoria de que el bien forma parte del dominio público en términos de lo dispuesto en la fracción I del artículo 17 de la ley, pues esta disposición se refiere a aquellos bienes que, por sus características, en términos de las leyes especiales que los rigen, exigen que su incorporación al dominio público se realice a través de un acto formal, lo que no ocurre tratándose de los inmuebles pertenecientes al patrimonio de los organismos descentralizados de carácter federal, en los que aquélla se produce por su sola afectación al fin calificado por el legislador; por último, tampoco es requisito la inscripción del bien en el Registro Público de la Propiedad Federal, pues en términos de lo previsto en los artículos 83, 85, 86 y 89 de la ley en comento, dicha inscripción carece de efectos constitutivos del régimen dominical y su único fin es otorgar una protección adicional a los bienes, haciendo constar fehacientemente su condición y dando publicidad a los actos inscritos para evitar su tráfico jurídico comercial."

De los criterios anteriores, se advierte que el Pleno de nuestro Máximo Tribunal, en anterior integración, indicó que son bienes del dominio público de la Federación los que **estén destinados a infraestructura, reservas, unidades industriales, o estén directamente asignados o afectos a la exploración, explotación, distribución o se utilicen en las actividades propias de sus objetos** cuando se relacionan con la explotación de recursos naturales y la prestación de servicios, con exclusión de los destinados a oficinas administrativas o a bienes distintos de sus objetos.



En ese sentido, se puede considerar que para el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, **existe afectación al patrimonio público de las personas morales oficiales, cuando se afecten aquellos bienes que, por sus características, en términos de las leyes especiales que los rigen, están destinados al cumplimiento de la función pública.**

Concatenando tales criterios con los actuales de la Primera y Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, podemos considerar que al analizar el supuesto de legitimación de las personas morales oficiales para promover el juicio de amparo indirecto, en términos del artículo 7o. de la Ley de Amparo, se deben reunir los siguientes requisitos:

1. Exista una afectación patrimonial al Estado, esto es, sobre **bienes destinados al cumplimiento de los objetivos del Estado** (lo que no ocurre, por ejemplo, respecto de rentas o pensiones por concepto de arrendamiento, recepción de intereses de bienes privados del Estado, bienes desincorporados), y

2. Esa afectación surja dentro de una situación jurídica en la que se encuentre en un plano de igualdad con los particulares, de manera subordinada frente a otra autoridad que le impone el acto de forma unilateral, y **siempre que la pretensión de la autoridad sea la tutela de derechos y no la defensa de un acto emitido en ejercicio de las funciones que le son encomendadas).**

En la inteligencia de que tanto la Primera como la Segunda Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, han indicado, que para poder verificar los requisitos antes precisados, **se debe analizar la relación subyacente de donde derivan los actos reclamados**, con el fin de establecer si el Estado acude a defender intereses patrimoniales en una relación en la que se ubique en un plano de igualdad con los particulares o en defensa de un acto emitido en ejercicio de las funciones públicas que le son encomendadas.

Amén de que la igualdad procesal –como principio de la teoría general del proceso que otorga a las partes las mismas oportunidades de participación dentro de un procedimiento–, de ninguna manera elimina la potestad de la autoridad involucrada.



Más específicamente, **una persona moral oficial, tendrá legitimación para promover el juicio de amparo indirecto, siempre que reclame una afectación de su patrimonio (bienes destinados al cumplimiento de sus fines) y la pretensión no sea la defensa de un acto emitido en ejercicio de las funciones que le son encomendadas.**

Sentadas las premisas anteriores, debemos considerar que en las ejecutorias de las que derivó esta contradicción de tesis, el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (SAE), acudió al juicio de amparo indirecto, en contra de la determinación y orden de pago por concepto de resarcimiento económico pecuniario, emitida por diversa autoridad fiscal del Servicio de Administración Tributaria.

Al respecto, es preciso recordar que, en los asuntos de origen, el Servicio de Administración Tributaria embargó bienes a dos particulares dentro de diversos procedimientos administrativos.

Los particulares promovieron juicios contenciosos administrativos federales donde consiguieron la nulidad del embargo sufrido.

Por razones distintas pero coincidentes en el resultado, el Servicio de Administración Tributaria tuvo imposibilidad para devolver los bienes embargados a sus propietarios, por lo que procedió realizarles un pago económico resarcitorio.

En consecuencia, el Servicio de Administración Tributaria ordenó al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (SAE), que procediera a la determinación y pago por concepto de resarcimiento económico pecuniario de los particulares afectados, con fundamento en los artículos 27 y 89 de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, así como 157 de la Ley Aduanera.

Los antecedentes anteriores, demuestran que, en el caso, se reclamaron actos que implican erogación monetaria a cargo del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (SAE), esto es, sobre bienes vinculados con sus fines, lo que eventualmente podría reflejar una afectación patrimonial.



No obstante, esa obligación de pago derivó de la aplicación de los artículos 27 y 89 de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, así como 157 de la Ley Aduanera.

Lo anterior permite advertir que **la relación subyacente de los actos reclamados en estudio, deriva de una obligación a cargo del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (SAE), que forma parte de sus funciones públicas encomendadas.**

En efecto, los artículos 24, 26, 27, 76, 77 y 89 de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público aplicable,²³ disponen:

"Artículo 24. Cuando proceda la devolución de los bienes la autoridad competente informará tal situación al SAE a efecto de que queden a disposición de quien acredite tener derecho a ellos. La autoridad competente notificará su resolución al interesado o al representante legal, de conformidad con lo previsto por las disposiciones aplicables, para que en el plazo señalado en las mismas a partir de la notificación, se presente a recogerlos, bajo el apercibimiento que de no hacerlo los bienes causarán abandono a favor del Gobierno Federal."

"Artículo 26. La devolución de los bienes incluirá la entrega de los frutos que, en su caso, hubieren generado.

"La devolución de numerario comprenderá la entrega del principal y de sus rendimientos durante el tiempo en que haya sido administrado, conforme a los términos y condiciones que corresponda de conformidad con las disposiciones aplicables.

"El SAE al devolver empresas, negociaciones o establecimientos, rendirá cuentas de la administración que hubiere realizado a la persona que tenga derecho a ello, y le entregará los documentos, objetos, numerario y, en general, todo aquello que haya comprendido la administración.

²³ Reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el nueve de abril de dos mil doce.



"Previo a la recepción de los bienes por parte del interesado, se dará oportunidad a éste para que revise e inspeccione las condiciones en que se encuentren los mismos, a efecto de que verifique el inventario a que se refiere el artículo 25 de esta ley y, en su caso, se proceda conforme a lo establecido por el artículo 28 de la misma."

"Artículo 27. Cuando conforme a lo previsto en el artículo 24 de esta ley, se determine por la autoridad competente la devolución de los bienes que hubieren sido enajenados por el SAE, o haya imposibilidad para devolverlos, deberá cubrirse con cargo al fondo previsto en el artículo 89, a la persona que tenga la titularidad del derecho de devolución, el valor de los mismos de conformidad con las disposiciones aplicables."

"Para efectos de lo dispuesto en el párrafo que antecede, el valor de los bienes que hayan sido vendidos, será aquel que se obtenga por la venta, descontando los costos, honorarios y pagos a que se refiere el primer párrafo del artículo 89 de la presente ley, más los rendimientos generados a partir de la fecha de venta."

"Artículo 76. El SAE será un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, con domicilio en el Distrito Federal, el cual tendrá por objeto la administración, enajenación y destino de los bienes señalados en el artículo 1 de esta ley, así como el cumplimiento de las atribuciones establecidas en el artículo 78 de la misma.

"El SAE estará agrupado en el sector coordinado por la Secretaría."

"Artículo 77. El patrimonio del SAE está integrado por:

"I. Los bienes muebles, inmuebles y demás derechos que le sean asignados;

"II. Los recursos que le sean asignados en el decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación;

"III. Cualquier otro ingreso que la autoridad competente o las disposiciones aplicables, destinen al SAE."



"Artículo 89. **A los recursos obtenidos por los procedimientos de venta** a que se refiere el artículo 38 de esta ley, así como a los frutos que generen los bienes que administre el SAE, **se descontarán los costos de administración, gastos de mantenimiento y conservación de los bienes, honorarios de comisionados especiales que no sean servidores públicos encargados de dichos procedimientos, así como los pagos de las reclamaciones procedentes que presenten los adquirentes o terceros, por pasivos ocultos, fiscales o de otra índole, activos inexistentes, asuntos en litigio y demás erogaciones análogas a las antes mencionadas o aquellas que determine la Ley de Ingresos de la Federación u otro ordenamiento aplicable.**

"Los recursos derivados por los procedimientos de venta junto con los frutos que generen los bienes administrados por el SAE, se destinarán a un fondo, el cual contará con dos subcuentas generales, una correspondiente a los frutos y otra a las ventas.

"Cada subcuenta general contará con subcuentas específicas correspondientes a cada bien o conjunto de bienes entregados en administración o a cada uno de los procedimientos de venta indicados en el párrafo anterior, por lo que se podrá realizar el traspaso de los recursos obtenidos de la subcuenta general a las diferentes subcuentas.

"Los recursos de las subcuentas específicas serán entregados por el SAE a quien tenga derecho a recibirlos, en los plazos que al efecto convenga con la entidad transferente o con la Tesorería de la Federación y de conformidad con las disposiciones aplicables. Una vez entregados tales recursos, el SAE no tendrá responsabilidad alguna en caso de reclamaciones."

Los preceptos transcritos, permiten advertir que el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes es un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, que tiene por objeto la administración, enajenación y destino de los bienes señalados en la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, así como el cumplimiento de las atribuciones establecidas en el artículo 78 de dicha ley.



También se aprecia, que el patrimonio del Servicio de Administración y Enajenación de Bienes se integra por los bienes muebles, inmuebles y demás derechos que le sean asignados; los recursos que le sean asignados en el decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación; y cualquier otro ingreso que la autoridad competente o las disposiciones aplicables, le destinen.

Tratándose de la devolución de los bienes que administra el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, la autoridad competente debe hacer del conocimiento de la mencionada entidad ese hecho, para que proceda a realizarla.

En caso de que se determine la imposibilidad para devolverlos, deberá cubrirse su valor con cargo al fondo obtenido por su venta, a la persona que tenga la titularidad de ese derecho.

La devolución de los bienes incluirá la entrega de los frutos que, en su caso, hubieren generado.

Por su parte, el artículo 157 de la Ley Aduanera, prevé lo siguiente:

"Artículo 157. Tratándose de mercancías perecederas, de fácil descomposición o deterioro, de animales vivos, explosivas, inflamables, corrosivas, contaminantes, radiactivas o radioactivas, que sean objeto de embargo precautorio y que, dentro de los diez días siguientes a su embargo, no se hubiere comprobado su legal estancia o tenencia en el país, el Servicio de Administración Tributaria podrá proceder a su destrucción, donación o asignación. Tratándose de vehículos automotores, aeronaves y embarcaciones serán transferidos para su venta al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, una vez emitida la resolución que ponga fin al procedimiento administrativo de que se trate, siempre que no se hubiere comprobado su legal estancia o tenencia en el país.

"Respecto de las mercancías embargadas conforme al artículo 151, fracciones VI y VII de esta ley, si dentro de los diez días siguientes a su embargo, no se hubieran desvirtuado los supuestos que hayan dado lugar al embargo precautorio o no se hubiera acreditado que el valor declarado fue determinado de



conformidad con el Título Tercero, Capítulo III, Sección Primera de esta ley, según sea el caso, se procederá a su destrucción, donación, asignación o transferencia para venta.

"Cuando una resolución definitiva ordene la devolución de las mercancías y la autoridad aduanera haya comunicado al particular que existe imposibilidad para devolver las mismas, el particular podrá optar por solicitar la entrega de un bien sustituto con valor similar, o el valor del bien, actualizado conforme lo establece el párrafo siguiente. No procederá la entrega de un bien sustituto tratándose de mercancías perecederas, de fácil descomposición o deterioro, explosivas, inflamables, corrosivas, contaminantes, radiactivas o radioactivas, de animales vivos, o de las mercancías embargadas en términos del artículo 151, fracciones VI y VII de esta ley.

"En el caso de que el Servicio de Administración Tributaria o el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes hayan procedido a la destrucción, donación o asignación de mercancías, la resolución definitiva que ordene la devolución de las mismas, considerará el valor determinado en el dictamen de clasificación arancelaria y de valor en aduana, practicado por la autoridad aduanera competente con motivo del procedimiento administrativo en materia aduanera, actualizándolo en los términos establecidos en el artículo 17-A del Código Fiscal de la Federación. Tratándose de mercancías enajenadas por el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, el valor será aquel que se obtenga por la venta, de conformidad con lo establecido en la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público. El cálculo para la determinación del pago, deberá efectuarse hasta que se dicte la resolución correspondiente.

"El particular que obtenga una resolución administrativa o judicial firme, que ordene la devolución o el pago del valor de la mercancía o, en su caso, que declare la nulidad de la resolución que determinó que la mercancía pasó a propiedad del Fisco Federal, y acredite mediante documento idóneo tener un derecho subjetivo legítimamente reconocido sobre los bienes, podrá solicitar al Servicio de Administración Tributaria la devolución de la mercancía, o en su caso, el pago del valor de la mercancía, dentro del plazo de dos años, contados a partir de que la resolución o sentencia haya causado ejecutoria.



"Cuando la persona que obtenga una resolución administrativa o judicial firme, de manera excepcional sea distinta a quien acredite tener el derecho subjetivo legítimamente reconocido sobre los bienes, ambos deberán solicitar el resarcimiento en forma conjunta, designando a una de ellas de común acuerdo como el titular del derecho.

"Tratándose de mercancías embargadas en términos del artículo 151, fracciones VI y VII de esta ley, la resolución definitiva que ordene la devolución del valor de las mercancías, considerará el valor declarado en el pedimento, adicionado con el coeficiente de utilidad a que se refiere el artículo 58 del Código Fiscal de la Federación, que corresponda conforme al giro de actividades del interesado."

Del artículo transcrito, en lo que aquí interesa, se obtiene que, tratándose de bienes embargados, cuando una resolución definitiva ordene la devolución de las mercancías y la autoridad aduanera haya comunicado al particular que existe imposibilidad para devolver las mismas, el particular podrá optar por solicitar la entrega de un bien sustituto con valor similar, o el valor del bien, actualizado conforme lo establece el párrafo siguiente.

En el caso de que el Servicio de Administración Tributaria o el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes hayan procedido a la destrucción, donación o asignación de mercancías, la resolución definitiva que ordene la devolución de las mismas, considerará el valor determinado en el dictamen de clasificación arancelaria y de valor en aduana, practicado por la autoridad aduanera competente con motivo del procedimiento administrativo en materia aduanera, actualizándolo en los términos establecidos en el artículo 17-A del Código Fiscal de la Federación.

Tratándose de mercancías enajenadas por el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, el valor será aquel que se obtenga por la venta, de conformidad con lo establecido en la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público. El cálculo para la determinación del pago, deberá efectuarse hasta que se dicte la resolución correspondiente.



El particular que obtenga una resolución administrativa o judicial firme, que ordene la devolución o el pago del valor de la mercancía o, en su caso, que declare la nulidad de la resolución que determinó que la mercancía pasó a propiedad del Fisco Federal, y acredite mediante documento idóneo tener un derecho subjetivo legítimamente reconocido sobre los bienes, podrá solicitar al Servicio de Administración Tributaria la devolución de la mercancía, o en su caso, el pago del valor de la mercancía, dentro del plazo de dos años, contados a partir de que la resolución o sentencia haya causado ejecutoria.

Lo anterior demuestra, que la Ley Aduanera establece **el procedimiento de colaboración que existe entre el Servicio de Administración Tributaria y el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (SAE)**, para resarcir pecuniariamente a un particular por concepto (sic) un embargo anulado por un fallo jurisdiccional. Esto es, el artículo 157 de la Ley Aduanera refleja las funciones públicas del **Servicio de Administración Tributaria y el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (SAE)**, en un pago económico resarcitorio derivado de un embargo anulado.

Por su parte, los artículos 35, primer párrafo, fracciones XIV y XL; 37, primer párrafo, fracción II, del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, que son del tenor siguiente:

"Artículo 35. Compete a la Administración General Jurídica:

" ...

"XIV. Resolver las solicitudes de autorización previstas en las disposiciones fiscales y aduaneras, que no sean competencia de otras unidades administrativas del Servicio de Administración Tributaria, así como revocarlas, no renovarlas o dejarlas sin efectos;

" ...

"XL. Ordenar el pago al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, ya sea en dinero o en bienes equivalentes del valor de las mercancías embargadas por las autoridades aduaneras o depositadas en recintos fiscales y bajo



la custodia de dichas autoridades, que **transferidas o no al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, no se puedan entregar, por existir imposibilidad para su devolución. ...**"

"**Artículo 37.** Compete a las administraciones y subadministraciones desconcentradas jurídicas, ejercer las atribuciones que a continuación se señalan: ...

"II. A las subadministraciones desconcentradas jurídicas, las señaladas en las fracciones ...

"XIV ...

"XL del artículo 35 de este Reglamento."

De los preceptos transcritos, se advierte que corresponde a determinadas dependencias del Servicio de Administración Tributaria ordenar el pago al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, ya sea en dinero o en bienes, del equivalente del valor de las mercancías embargadas por las autoridades aduaneras o depositadas en recintos fiscales y bajo la custodia de dichas autoridades, que **transferidas o no al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes**, no se puedan entregar, por existir imposibilidad para su devolución.

Todo lo anterior, permite advertir que, si bien los actos reclamados en los asuntos que originaron esta contradicción de tesis, implican una erogación económica a cargo del **Servicio de Administración y Enajenación de Bienes**, **ese pago tiene relación directa en las funciones públicas que le han sido encomendadas a esa institución, esto es, en un ámbito de derecho público y no privado.**

Así, en relación con el resarcimiento económico ordenado en un procedimiento de ejecución de un juicio de nulidad, **el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, actúa como organismo del Estado, que tiene como parte de sus funciones públicas encomendadas, el pago económico por resarcimiento derivado de bienes embargados**, pues dicho pago se encuentra previsto en la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, la Ley Aduanera, así como en el Reglamento del Servicio de Administración Tributaria.



Es importante destacar, que es **irrelevante** para la legitimación prevista en el artículo 7o. de la Ley de Amparo, que el **Servicio de Administración y Enajenación de Bienes haya sido o no llamado a los juicios de nulidad** de donde derivó el derecho de los particulares al pago económico resarcitorio, pues **el hecho de ser o no parte en un procedimiento no rige la legitimación de las personas** morales oficiales para acceder a juicio de amparo, ya que lo determinante **es la relación subyacente de los actos reclamados, y en el caso, fue la defensa de las funciones públicas encomendadas**, por lo que **no existe un plano de igualdad con los particulares**.

Esto, porque el procedimiento de devolución previsto en la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público obliga al Servicio de Administración y Enajenación de Bienes, a participar en el cumplimiento de la sentencia de nulidad al tener que cubrir el valor de los mismos, de acuerdo con el artículo 27 y 89 de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, así como 157 de la Ley Aduanera, y los artículos 35, primer párrafo, fracciones XIV y XL; 37, primer párrafo, fracción II, del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria.

Así, los actos reclamados que originaron esta contradicción de tesis, no afectan los intereses patrimoniales de la persona moral oficial quejosa –Servicio de Administración y Enajenación de Bienes– dentro de una situación jurídica en la que se encuentre en un plano de igualdad con los particulares, de manera subordinada frente a otra autoridad que le impone el acto de forma unilateral, pues **la pretensión** que se defendió **no fue la tutela de sus derechos fundamentales, sino la defensa de un acto derivado de las funciones públicas que le fueron encomendadas**.

En consecuencia, cuando **el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes** pretende acudir al juicio de amparo, señalando como acto reclamado el pago económico resarcitorio derivado de un fallo de nulidad, que tiene fundamento en los artículos 27 y 89 de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, así como 157 de la Ley Aduanera, y los artículos 35, primer párrafo, fracciones XIV y XL; 37, primer párrafo, fracción II, del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, **no reclama actos que afecten sus intereses patrimoniales en relaciones que se ubiquen**



en un plano de igualdad con los particulares, en defensa de sus derechos fundamentales (la relación de igualdad con los particulares se da cuando afecta su patrimonio de derecho privado; no cuando se afecta su patrimonio de derecho público), sino que pretende defender las funciones públicas que tiene encomendadas; extremo que es contrario a la naturaleza del juicio de amparo, y por ende, es manifiesta e indudable la improcedencia del juicio de amparo indirecto, pues no se colman los requisitos del artículo 7o. de la Ley de Amparo.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de criterios denunciada.

SEGUNDO— Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Notifíquese; envíese testimonio de la presente resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; remítase copia certificada de la presente resolución y de las tesis que de ella derivan a la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis (sic) de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su publicación en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo; y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, por unanimidad de votos de los Magistrados Joel Carranco Zúñiga, Óscar Palomo Carrasco, Osmar Armando Cruz Quiroz, José Patricio González-Loyola Pérez, Marco Antonio Bello Sánchez, Antonio Campuzano Rodríguez, Francisco García Sandoval, María del Pilar Bolaños Rebollo, Sergio Urzúa Hernández, Alfredo Enrique Báez López, Fernando Andrés Ortiz Cruz, Arturo César Morales Ramírez, Gaspar Paulín Carmona, Emma Gaspar Santana, Irma Leticia Flores Díaz, María Guadalupe Molina Covarrubias, Juan Carlos Cruz Razo, Jesús Alfredo Silva García, Ma Gabriela Rolón Montaño, Guillermina Coutiño Mata, Rosa González Valdés, Jorge Higuera Corona, Amanda Roberta García González. Firman los Magistrados integrantes del Pleno y el secretario de Acuerdos licenciado Iván Guerrero Barón, quien autoriza y da fe.



"El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública de la contradicción de tesis 38/2019 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado."

Nota: La tesis de jurisprudencia PC.I.A. J/173 A (10a.) que prevaleció al resolver esta contradicción de tesis, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 18 de junio de 2021 a las 10:24 horas y en esta misma página.

Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 16/2018 (10a.), 2a./J. 13/2020 (10a.) y 2a./J. 105/2014 (10a.) citadas en esta ejecutoria, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 22 de junio de 2018 a las 10:28 horas, 28 de febrero de 2020 a las 10:30 horas y 14 de noviembre de 2014 a las 9:20 horas, respectivamente.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 18 de junio de 2021 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

LEGITIMACIÓN EN EL JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. NO LA TIENE EL SERVICIO DE ADMINISTRACIÓN Y ENAJENACIÓN DE BIENES (SAE) CUANDO SEÑALA COMO ACTO RECLAMADO EL PAGO ECONÓMICO RESARCITORIO DERIVADO DE UN FALLO DE NULIDAD. De acuerdo con el artículo 7o. de la Ley de Amparo, las personas morales de derecho público pueden ejercitar, excepcionalmente, la acción constitucional en los casos en que la ley o el acto que reclamen afecten sus intereses patrimoniales, en relaciones en que se ubiquen en un plano de igualdad con los particulares. Cuando el Servicio de Administración y Enajenación de Bienes (SAE) pretende acudir al juicio de amparo, señalando como acto reclamado el pago económico resarcitorio derivado de un fallo de nulidad que tiene fundamento en los artículos 27 y 89 de la Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, 157 de la Ley Aduanera, así como 35, primer párrafo, fracciones XIV y XL, y 37, primer párrafo, fracción II, del Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, no reclama actos que afecten sus intereses patrimoniales



en relaciones que se ubiquen en un plano de igualdad con los particulares, en defensa de sus derechos fundamentales, sino que pretende defender las funciones públicas que tiene encomendadas; extremo que es contrario a la naturaleza del juicio de amparo y, por ende, es improcedente el juicio de amparo indirecto, pues no se colman los requisitos del artículo 7o. de la Ley de Amparo.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

PC.I.A. J/173 A (10a.)

Contradicción de tesis 38/2019. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Décimo Tercero y Octavo, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 8 de diciembre de 2020. Unanimidad de veintitrés votos de los Magistrados Joel Carranco Zúñiga, Óscar Palomo Carrasco, Osmar Armando Cruz Quiroz, José Patricio González-Loyola Pérez, Marco Antonio Bello Sánchez, Antonio Campuzano Rodríguez, Francisco García Sandoval, María del Pilar Bolaños Rebollo, Sergio Urzúa Hernández, Alfredo Enrique Báez López, Fernando Andrés Ortiz Cruz, Arturo César Morales Ramírez, Gaspar Paulín Carmona, Emma Gaspar Santana, Irma Leticia Flores Díaz, María Guadalupe Molina Covarrubias, Juan Carlos Cruz Razo, Jesús Alfredo Silva García, Ma. Gabriela Rolón Montaña, Guillermina Coutiño Mata, Rosa González Valdés, Jorge Higuera Corona y Amanda Roberta García González. Ponente: Juan Carlos Cruz Razo. Secretaria: Elizabeth Trejo Galán.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver la queja 262/2019, y el diverso sustentado por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver la queja 132/2019.

Nota: En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 38/2019, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Esta tesis se publicó el viernes 18 de junio de 2021 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 21 de junio de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



MEDIOS DE IMPUGNACIÓN CONSIGNADOS EN LA LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE TABASCO. DEBEN AGOTARSE CONFORME A LA NORMA VIGENTE AL MOMENTO DE SU INTERPOSICIÓN, TRATÁNDOSE DE UN JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO INICIADO BAJO LA VIGENCIA DE LA LEY ABROGADA.

PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. PREVIO A ACUDIR AL JUICIO DE AMPARO, DEBE AGOTARSE EL MEDIO DE DEFENSA ORDINARIO QUE ESTABLECE LA LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE TABASCO VIGENTE AL MOMENTO DE SU INTERPOSICIÓN.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 1/2020. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN VILLAHERMOSA, TABASCO Y EL SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA CUARTA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN XALAPA DE ENRÍQUEZ, VERACRUZ, EN APOYO AL TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL DÉCIMO CIRCUITO, CON RESIDENCIA EN COATZACOALCOS, VERACRUZ. 29 DE MARZO DE 2021. MAYORÍA DE CINCO VOTOS DE LOS MAGISTRADOS HORACIO ORTIZ GONZÁLEZ, CUAUHTÉMOC CARLOCK SÁNCHEZ, JOSÉ LUIS GÓMEZ MARTÍNEZ, MARGARITA NAHUATT JAVIER Y ÁNGEL RODRÍGUEZ MALDONADO, AUSENTE: GUSTAVO ALCARAZ NÚÑEZ. DISIDENTE: JOSÉ LUIS GÓMEZ MARTÍNEZ. PONENTE: ÁNGEL RODRÍGUEZ MALDONADO. SECRETARIO: RAMÓN SOSA OLIVIER.

Villahermosa, Tabasco, acuerdo del Pleno del Décimo Circuito sin especialización, correspondiente a la sesión de veintinueve de marzo de dos mil veintiuno.

VISTOS para resolver los autos de la contradicción de tesis 1/2020, entre los criterios sustentados por el Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Circuito, con residencia en esta ciudad, y el Segundo Tribunal Colegiado del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con sede en Xalapa de Enríquez,



Veracruz, en auxilio a ese órgano jurisdiccional, al resolver el primero de los tribunales citados, el juicio de amparo directo **214/2019** y el segundo de los órganos referidos el diverso **391/2019**; y,

RESULTANDO:

PRIMERO.—**Denuncia de la contradicción de criterios.** Mediante oficio ***** recibido el veintiocho de febrero de dos mil veinte, el Magistrado Cuauhtémoc Carlock Sánchez, presidente del Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Circuito, denunció la posible contradicción de tesis, entre las sustentadas por el tribunal de su adscripción, y el Segundo Tribunal Colegiado del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con sede en Xalapa de Enríquez, Veracruz, en auxilio a ese órgano jurisdiccional, al resolver el primero de los tribunales citados, el juicio de amparo directo **214/2019** y el segundo de los órganos referidos el diverso **391/2019**.

SEGUNDO.—**Trámite del asunto.** Por auto de dos de marzo de dos mil veinte, el presidente del Pleno del Décimo Circuito admitió a trámite la posible contradicción de tesis; se tuvieron por recibidas las copias certificadas de las ejecutorias mencionadas; se solicitó a los Magistrados presidentes de los tribunales contendientes que informaran si los criterios sustentados en los asuntos que motivan esta contradicción se encuentran vigentes o, en su caso, la causa para tenerlos por superados o abandonados.

Por acuerdo de trece de marzo siguiente, se tuvo al Magistrado presidente del Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Circuito, con residencia en esta ciudad, informando que el criterio sustentado en el amparo directo 214/2019, se encuentra vigente, y remitió los archivos electrónicos de los diversos amparos directos 604/2018, 1341/2018, 46/2019, 68/2019 y 281/2019, en los que se sostuvo el mismo criterio.

En proveído de diez de agosto de dos mil veinte, se tuvo por recibido el oficio ***** , por el cual el director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, informó el contenido del diverso oficio ***** , signado por el secretario general de Acuerdos del referido Alto Tribunal, en el que comunicó que durante los



últimos seis meses no se encontró radicada contradicción de tesis que guarde relación con el tema a dilucidar en la presente.

Por auto de diecinueve de noviembre pasado, se tuvo al Magistrado presidente del Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con sede en Xalapa de Enríquez, Veracruz, informando que el criterio utilizado en el amparo directo 391/2019 se encuentra vigente.

TERCERO.—Turno del asunto. Mediante oficio ******, suscrito el diecinueve de noviembre de dos mil veinte, por el secretario de Acuerdos del Pleno del Décimo Circuito, recibido el dos de diciembre siguiente, comunicó al Magistrado Domingo Romero Morales, integrante de dicho Pleno, el acuerdo dictado en la referida fecha, por el Magistrado presidente de dicho Pleno, del que se obtiene que en razón de que el asunto se integró con los criterios que la motivan, con fundamento en los artículos 41 Quáter 1, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 13, fracción VII, del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, por ello se disponía turnar los autos originales del presente expediente al **Magistrado Domingo Romero Morales**, para la formulación del proyecto de resolución correspondiente.

CUARTO.—Retorno del asunto. Por acuerdo de **tres de febrero de dos mil veintiuno** se certificó que mediante sesión protocolaria de veintiséis de enero de dos mil veintiuno, se hizo del conocimiento que el Pleno del Décimo Circuito en el año dos mil veintiuno se conformará por los órganos jurisdiccionales y los Magistrados **[1] Magistrado Gustavo Alcaraz Núñez** adscrito al Tribunal Colegiado en Materia Civil; **[2] Magistrada Margarita Nahuatt Javier** adscrita al Tribunal Colegiado en Materia Penal; **[3] Magistrado Cuauhtémoc Carlock Sánchez** adscrito al Tribunal Colegiado en Materia Administrativa; **[4] Magistrado Ángel Rodríguez Maldonado** adscrito al Primer Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo; **[5] Magistrado Horacio Ortiz González** adscrito al Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo, todos del Décimo Circuito con sede en Villahermosa Tabasco; **[6] Magistrado J. Martín Rangel Cervantes** adscrito al Primer Tribunal Colegiado del Décimo Circuito; y, **[7] Magistrado José Luis Gómez Martínez** adscrito al Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Circuito, los dos últimos con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz.



Asimismo, que el **Magistrado Horacio Ortiz González** resultó electo presidente del Pleno del Décimo Circuito.

En esa misma determinación se hizo retorno de la presente contradicción al **Magistrado Ángel Rodríguez Maldonado**, para que se sirva formular el proyecto de resolución correspondiente o, en su caso, para manifestar su conformidad en todas sus partes; y,

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** El Pleno sin especialización del Décimo Circuito, con residencia en Villahermosa, Tabasco, es legalmente competente para conocer de la presente denuncia de contradicción de tesis, de conformidad con lo establecido en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su texto vigente con anterioridad a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el once de marzo de dos mil veintiuno, 226, fracción III, de la Ley de Amparo, 41 Bis, 41 Ter, fracción I, y 41 Quáter 1, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 13, fracciones VI y VII, 28 y 46 del Acuerdo General 8/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, publicado en el Diario Oficial de la Federación, en vigor a partir del uno de marzo de dos mil quince.

Lo anterior, aun cuando uno de los contendientes es el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa de Enríquez, Veracruz, porque emitió el criterio que dio lugar a la denuncia de contradicción, en apoyo al Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de este Décimo Circuito, con lo que asumió la jurisdicción de éste, por lo que se considera que pertenece al Circuito del Tribunal Colegiado auxiliado.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 2a./J. 3/2015 (10a.) que sustentó la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 15, Tomo II, febrero de 2015, materias constitucional y común, página 1656, con número de registro digital: 2008428, que dice:



"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO AUXILIAR, EN APOYO DE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, Y UN TRIBUNAL COLEGIADO DEL MISMO CIRCUITO. ES COMPETENTE PARA CONOCER DE AQUÉLLA EL PLENO DE ESE CIRCUITO Y, SI NO EXISTE, LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN. Los Tribunales Colegiados de Circuito Auxiliares tienen jurisdicción en todo el territorio de la República Mexicana y, sin modificar su sede territorial, brindan apoyo a los Tribunales Colegiados de Circuito durante un determinado periodo, concluido el cual pueden auxiliar a otros, por lo que su competencia se modifica en razón del órgano jurisdiccional al que auxilie, así como de los expedientes y el lapso en el que brinden su apoyo. Ahora, aun cuando los Tribunales Auxiliares apoyan a órganos de distintos Circuitos y cuentan con una competencia restringida, limitada al dictado de la sentencia, al prestar su ayuda a determinado Tribunal Colegiado de Circuito asumen la jurisdicción de éste, lo que implica que el auxiliar tenga que interpretar la normatividad estatal aplicable en dicho Circuito. En ese sentido, ya que el Constituyente, el legislador ordinario y el Consejo de la Judicatura Federal establecieron una regla de competencia para decidir las contradicciones de tesis en las que participen Tribunales Colegiados de Circuito Auxiliares, se considera que éstos pertenecen al Circuito del Tribunal Colegiado auxiliado; por tanto, si los Tribunales Colegiados contendientes corresponden a un mismo Circuito y a una misma especialidad, el competente para conocer de las contradicciones de tesis que sustenten será el Pleno de Circuito de los Tribunales correspondientes, en el entendido de que si en el Circuito de que se trate no existe integrado Pleno, en términos del Acuerdo General 14/2013 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, abrogado por el diverso Acuerdo General 11/2014 del propio órgano, quien debe conocer de la contradicción es esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues debe asumir la competencia para conocer de las contradicciones de tesis en que se actualice el supuesto de referencia, a fin de resolver la cuestión planteada, porque así se otorga certeza jurídica para resolver los asuntos competencia de los Tribunales Colegiados únicos en un Circuito que fueron apoyados en el dictado de resoluciones por un Tribunal Colegiado Auxiliar que asumió su jurisdicción."

No se desatiende la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el once de marzo de dos mil veintiuno, mediante la cual, en lo que



interesa, en el artículo 94¹ se estableció la creación de los Plenos Regionales en sustitución de los Plenos de Circuito, a quienes se les otorgó la facultad de resolver las contradicciones de criterios que se generen por distintos Circuitos que conforman determinados territorios, y así, se defina un solo criterio obligatorio en varios Circuitos de una misma región.

Órganos de los cuales se puntualizó que su competencia, integración y funcionamiento se regiría conforme a las leyes y los acuerdos generales que se emitirán en términos de las bases que la propia Carta Magna establece; y para ello, en el artículo segundo transitorio² de esa reforma se estableció que dentro de los ciento ochenta días siguientes a la entrada en vigor de ese decreto el Congreso de la Unión debe aprobar la legislación secundaria a fin de reglamentar las disposiciones de dicha reforma, como lo es, lo inherente a los ahora Plenos Regionales.

Plazo que se encuentra transcurriendo sin que a la fecha se hubiese emitido esa legislación secundaria.

Por lo tanto, se considera que la regulación y el inicio de funciones de los Plenos Regionales no tuvo vigencia a partir de la publicación de la reforma y tampoco se advierte disposición alguna (sic) que se hubiera ordenado la extinción inmediata de los Plenos de Circuito a partir de la publicación de dicha reforma.

¹ **Artículo 94.** Se deposita el ejercicio del Poder Judicial de la Federación en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Plenos Regionales, en Tribunales Colegiados de Circuito, en Tribunales Colegiados de Apelación y en Juzgados de Distrito. ...

"La competencia de la Suprema Corte, su funcionamiento en Pleno y Salas, la competencia de los Plenos Regionales, de los Tribunales de Circuito, de los Juzgados de Distrito y del Tribunal Electoral, así como las responsabilidades en que incurran las servidoras y los servidores públicos del Poder Judicial de la Federación, se regirán por lo que dispongan las leyes y los acuerdos generales correspondientes, de conformidad con las bases que esta Constitución establece. ...

"Asimismo, mediante acuerdos generales establecerán Plenos Regionales, los cuales ejercerán jurisdicción sobre los Circuitos que los propios acuerdos determinen. Las leyes establecerán su integración y funcionamiento. ..."

² **Segundo.** El Congreso de la Unión, dentro de los 180 días siguientes a la entrada en vigor del presente decreto, deberá aprobar la legislación secundaria derivada del mismo."



Por el contrario, de la lectura realizada al proceso de la reforma en cuestión, precisamente, del dictamen³ anunciado en la Gaceta LXIV/3PPO-64/114321, de veintisiete de noviembre de dos mil veinte, emitida por la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión (Cámara de origen), se aprecia que los legisladores sí contemplaron de manera expresa el diferimiento de la entrada en vigor de los Tribunales Colegiados de Apelación y de los Plenos Regionales, a partir de la entrada en vigor de la legislación secundaria.

Lo cual fue reiterado por la Cámara de Diputados (Cámara revisora) mediante dictamen⁴ publicado en la Gaceta 5672-II, de catorce de diciembre de dos mil veinte, en la cual también se destacó que sería a partir de la entrada en vigor de la legislación secundaria cuando iniciarían a funcionar los Tribunales Colegiales de Apelación y los Plenos Regionales en comento.

Motivos por los cuales se considera la subsistencia de los Plenos de Circuito hasta en tanto se emita la legislación correspondiente que regule y surja la creación de los Plenos Regionales; por tanto, **se sostiene que este Pleno del Décimo**

³ Link de la página de Internet: [file:///D:/Usuarios/Rsosao/Downloads/consulta%20\(10\).pdf](file:///D:/Usuarios/Rsosao/Downloads/consulta%20(10).pdf)

Documento del que se indicó textualmente:

"... Respecto al régimen transitorio, se establecen tres previsiones importantes:

"* Diferir la entrada en vigor de los Tribunales Colegiados de Apelación y de los Plenos Regionales, a partir de la entrada en vigor de la legislación secundaria.

"* Se establecen lineamientos para que el CJF establezca los Tribunales Colegiados de Apelación y los Plenos Regionales, así como para establecer un plazo de 180 días para su proceso de transición.

"* Se regula el inicio de la sistematización de precedentes y el trámite conforme a la norma vigente al momento de su presentación de los recursos de reclamación y de revisión administrativa en contra de las designaciones de Juezas, Jueces, Magistradas y Magistrados."

⁴ Link de la página de Internet: [file:///D:/Usuarios/Rsosao/Downloads/consulta%20\(12\).pdf](file:///D:/Usuarios/Rsosao/Downloads/consulta%20(12).pdf)

"... Éstos son sólo algunos de los 10 ejes de gran envergadura que contiene la reforma en materia judicial, que tiene la clara intención de mejorar la impartición de justicia en nuestro país, en beneficio de toda la sociedad. Es importante decir que la reforma contempla definir la entrada en vigor de los Tribunales Colegiales de Apelación y de los Plenos Regionales, a partir de la entrada en vigor de la legislación secundaria.

"Se establecen lineamientos para que el Consejo de la Judicatura Federal establezca los Tribunales Colegiados de Apelación y los Plenos Regionales, así como para establecer un plazo de 180 días para su proceso de transición. Y se regula en (sic) inicio de la sistematización de precedentes y el trámite, conforme a la norma vigente al momento de su presentación, de los recursos de reclamación y de revisión administrativa en contra de las designaciones de Juezas, Jueces, Magistradas y Magistrados."



Circuito es legalmente competente para conocer y resolver la presente contradicción de tesis.

SEGUNDO.—**Legitimación.** La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legítima de conformidad con lo previsto en los artículos 107, fracción XIII, primer párrafo, constitucional, en su texto vigente con anterioridad a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el once de marzo de dos mil veintiuno y 227, fracción III, de la Ley de Amparo, pues fue formulada por el Magistrado presidente del Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de este Circuito, con sede en esta ciudad; por tanto, formalmente se actualiza el supuesto de legitimación establecido en los referidos preceptos.

TERCERO.—**Criterios denunciados como contradictorios.** A fin de estar en posibilidad de resolver la presente denuncia de contradicción de tesis, es necesario tener presentes las consideraciones de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, atendiendo a su orden cronológico.

a) El Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Circuito, con residencia en esta ciudad, resolvió por **unanimidad de votos**, en sesión de veintinueve de enero de dos mil veinte, el juicio de amparo directo **214/2019**, promovido por *********, por derecho propio, contra la sentencia definitiva de trece de marzo de dos mil diecinueve, dictada en el expediente administrativo *********, por la Segunda Sala Unitaria del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, con residencia en esta ciudad, promovido con motivo de la demanda de nulidad planteada contra el ********* y su titular, por no haberse otorgado la pensión jubilatoria al cien por ciento (100%).

En esa resolución, el citado Tribunal Colegiado decretó actualizada la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XVIII,⁵ de la Ley de

⁵ **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,



Amparo, que hizo valer la autoridad responsable al rendir su informe justificado, debido a que no se agotó el principio de definitividad, habida cuenta que previo al juicio de amparo directo no se interpuso el recurso ordinario de defensa (apelación) que prevé el artículo 111, fracción II, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, que inició vigencia el dieciséis de julio de dos mil diecisiete; al considerar que la oportunidad de recurrir la sentencia aludida ocurrió a partir del catorce de mayo de dos mil diecinueve, cuando se le notificó la misma, esto es, cuando ya se encontraba vigente esa legislación.

En el estudio transcribió el segundo transitorio de ese ordenamiento y sustentó que el legislador local introdujo una conjunción "*disyuntiva*" en el sentido que de forma indistinta los juicios contenciosos administrativos y los medios de impugnación iniciados ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo con anterioridad a la entrada en vigor de la nueva ley, continuarían tramitándose en el nuevo Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, hasta su resolución final, conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio.

Que, a su juicio, ello significa que **–por exclusión–** cuando se actualiza el momento de recurrir una resolución y ya se encuentra en vigor la nueva Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, son sus preceptos y sus recursos los que deben aplicarse.

Que la norma aplicable para determinar la procedencia del recurso, debe ser la vigente al momento en que se actualiza el supuesto respectivo por ser de

desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales;

"b) 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.

"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."



carácter procesal; esto es, cuando llegue el momento de recurrir la resolución que cause perjuicio.

Precisó que esa postura está orientada por la ejecutoria emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 246/2013, en la cual, a la luz de las teorías de derechos adquiridos y componentes de la norma, determinó que por regla general cuando se trata de una norma procesal, por su naturaleza, se actualiza conforme se van sucediendo las distintas etapas o estadios del procedimiento, con tal que no se afecten derechos adquiridos o cuando el legislador expresamente establece una situación distinta.

Concluyó que si el trece de marzo de dos mil diecinueve se dictó sentencia definitiva en el expediente de origen, que entonces en su contra procedía el recurso de apelación que prevé el artículo 111, fracción II, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, que inició vigencia el dieciséis de julio de dos mil diecisiete, puesto que la oportunidad de recurrir la sentencia aludida ocurrió a partir del catorce de mayo de dos mil diecinueve, cuando se le notificó la misma, esto es, cuando ya se encontraba vigente ese ordenamiento.

Por lo anterior, consideró actualizada la causa de improcedencia de mérito, y sobreyó en el juicio con apoyo en lo dispuesto en el arábigo 63, fracción V, de la Ley de Amparo.

La citada ejecutoria de veintinueve de enero de dos mil veinte, en la que se resolvió el juicio de amparo directo en materia administrativa 214/2019, en la parte que interesa, para efectos de esta contradicción de tesis, contiene las consideraciones siguientes:

"En principio, se cita el marco normativo aplicable al caso concreto.

"• Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Tabasco abrogada, cuya vigencia inició el veintiséis de febrero de mil novecientos noventa y siete, y concluyó el quince de julio de dos mil diecisiete.

"De dicha normatividad, se colige la creación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Tabasco, integrado orgánicamente por el Pleno, la



presidencia, cuatro Salas Unitarias que funcionan separadamente, un secretario general de Acuerdos.

"• Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Tabasco actual, cuya vigencia inició el dieciséis de julio de dos mil diecisiete, y su objeto es regular la integración, organización, atribuciones y funcionamiento del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, integrado por la Sala Superior, las Salas Unitarias y la Presidencia.

"En este sentido, es preciso transcribir el segundo transitorio de la Ley de Justicia Administrativa que inició vigencia el dieciséis de julio de dos mil diecisiete, que prevé:

"**Segundo.** Se abroga la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Tabasco, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco el 19 de febrero de 1997 y se derogan todas las disposiciones legales que se opongan a la nueva Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco. Todas las referencias que en las leyes se haga al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Tabasco, se entenderán referidas al Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco.

"Los juicios contenciosos administrativos y medios de impugnación iniciados ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo con anterioridad a la entrada en vigor de la presente ley, continuarán tramitándose en el nuevo Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, hasta su resolución final conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio.

"Asimismo, conforme a lo establecido en el Decreto por el que se expiden la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción; la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, publicado el 18 de julio de 2016 en el Diario Oficial de la Federación y a lo dispuesto en el presente decreto, los procedimientos de responsabilidades administrativas iniciados por autoridades del Estado de Tabasco y sus Municipios con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, serán concluidos conforme a las disposiciones aplicables en la materia vigentes al momento de su inicio.



"Los recursos que deben resolverse por el Pleno del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, deberán remitirse a la presidencia del nuevo tribunal por los Magistrados de Salas Unitarias a quienes se había designado como ponentes, para efectos de que se reasignen entre los Magistrados que formarán la nueva Sala Superior, una vez que sea integrada.

"Los juicios contenciosos administrativos en trámite, cuyo acto reclamado lo constituya un acto o resolución dictados dentro de un procedimiento de responsabilidad administrativa, deberán remitirse a la presidencia por las Salas Unitarias a las que se les habían turnado, para efectos de que se reasignen a la Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas.'

"Por la importancia en el caso que se analiza, de los párrafos primero y segundo de dicho dispositivo se advierte lo siguiente:

"1) Se abroga la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Tabasco, cuya vigencia inició el diecinueve de febrero de mil novecientos noventa y siete, y se derogan las disposiciones legales que se opongan a la nueva Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco.

"2) Las referencias que se hagan al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Tabasco, se entenderán referidas al Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco.

"3) Los juicios contenciosos administrativos y medios de impugnación iniciados ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo con anterioridad a la entrada en vigor de la ley actual, continuarán tramitándose en el nuevo Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, hasta su resolución final, conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio.

"De ello se obtiene que en dicha porción normativa, el legislador local introdujo una conjunción disyuntiva en el sentido que de forma indistinta los juicios contenciosos administrativos y los medios de impugnación, iniciados ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo con anterioridad a la entrada en vigor de la nueva ley, continuarían tramitándose en el nuevo Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, hasta su resolución final, conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio.



"En relación a este supuesto, debe tomarse en cuenta que se trata de un aspecto de carácter procedimental, en mérito de lo cual es necesario ubicar la situación procesal en que se encontraban las partes cuando se actualizó el supuesto del medio de impugnación.

"Siguiendo este orden, es de suma importancia señalar que el momento en que se actualiza la necesidad de utilizar el medio de impugnación, es la pauta para establecer el régimen normativo que debe invocarse como sustento del recurso.

"De consiguiente, si al momento de recurrir ya se encuentra en vigor la nueva ley, en este caso, la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco vigente a partir del dieciséis de julio de dos mil diecisiete, es inconcuso que, contra lo que aduce la quejosa, el fundamento idóneo es el previsto en la ley en vigor.

"Tal como lo establece el segundo transitorio señalado con antelación, en el que el legislador previó que los medios de impugnación **iniciados** ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo **con anterioridad a la entrada en vigor** de la ley vigente, **continuarían tramitándose** en el nuevo Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco hasta su resolución final conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio.

"Lo que significa **–por exclusión–** que cuando se actualiza el momento de recurrir una resolución, y ya se encuentra en vigor la nueva Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, son sus preceptos y sus recursos los que deben aplicarse.

"Dicho de otra manera, el legislador local en el transitorio segundo, previó que a todo medio de impugnación admitido **antes del dieciséis de julio de dos mil diecisiete**, le serían aplicables las reglas señaladas en la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco abrogada.

"Se sostiene lo anterior porque la norma aplicable para determinar la procedencia del recurso, debe ser la vigente al momento de actualizarse el supuesto respectivo, al ser de carácter procesal, es decir, cuando llegue el momento de recurrir la resolución que cause perjuicio.



"La determinación que antecede está orientada por la ejecutoria emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 246/2013, en la que a la luz de las teorías de derechos adquiridos y componentes de la norma, determinó que por regla general cuando se trata de una norma procesal, por su naturaleza, se actualiza conforme se van sucediendo las distintas etapas o estadios del procedimiento, con tal que no se afecten derechos adquiridos o cuando el legislador expresamente establece una situación distinta.

"En la ejecutoria referida, la Primera Sala del Más Alto Tribunal del País estableció lo siguiente:

"**22.** Esta Primera Sala considera que debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, la tesis de que, por regla general, la norma que determina la procedencia del recurso de apelación conforme a la cuantía del juicio en los procedimientos mercantiles, debe ser la vigente al momento en que se genera el derecho a apelar, en virtud de que se trata de una norma procesal que, por su naturaleza, se actualiza conforme se van sucediendo las distintas etapas o estadios del procedimiento, la cual admite como excepción la afectación a derechos adquiridos o cuando el legislador ordena en forma expresa una aplicación distinta, como se demuestra enseguida.

"**23.** El artículo 14 constitucional establece que a ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna, fórmula en la cual se recoge el principio de irretroactividad de las leyes que vincula a toda autoridad, incluido al legislador.

"**24.** La retroactividad de la ley atañe al problema de la validez de las normas en el tiempo y descansa sobre la idea general de que las leyes sólo rigen durante su vigencia y no respecto a hechos o situaciones ocurridas en el pasado. Así, el precepto constitucional prohíbe la retroactividad, que tiene lugar con la aplicación de la norma nueva a hechos o situaciones anteriores que tuvieron su origen bajo el imperio de la norma antigua.

"**25.** Para definir el paso de una ley a otra y, por tanto, la ley que debe regir los actos o los hechos jurídicos, se han elaborado diversas teorías, entre las que destaca, la de los derechos adquiridos, que a pesar de las dificultades para lograr



un consenso en la doctrina sobre su definición, sigue manteniéndose como referente en la jurisprudencia de esta Suprema Corte, en la cual se ha identificado que, cuando el acto realizado introduce un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona, y el hecho efectuado no puede afectarse ni por la voluntad de quienes intervinieron en el acto, ni por una disposición legal en contrario; a diferencia de lo que ocurre con las expectativas de derecho, donde sólo se tiene una esperanza para que se realice una situación jurídica concreta y la cual no forma parte del patrimonio.(4) También se ha recurrido a la teoría de los componentes de la norma: su supuesto y su consecuencia; según la cual, si el primero se realiza conforme a cierta norma, la segunda debe producirse igualmente con ella misma para generar los derechos y obligaciones correspondientes.(5)

"**26.** Tratándose de las reglas o leyes procesales, en armonía con lo anterior, se ha establecido en la jurisprudencia de esta Suprema Corte, que con la iniciación de un juicio bajo cierta ley, no se adquiere el derecho a que tal procedimiento continúe rigiéndose en todas sus etapas conforme a las reglas de esa misma ley, y esto se explica porque las facultades y cargas procesales de las partes se concretan en la etapa para la cual están previstas, de suerte que mientras no se actualice el supuesto normativo, el derecho no se ha adquirido sino sólo constituye una expectativa de derecho, y si la norma cambia antes de llegar a la etapa correspondiente, una vez actualizada ésta, debe regir la nueva norma. Y lo mismo puede sostenerse bajo la teoría de los componentes de la norma, porque hasta que el procedimiento llega a cierta etapa, tiene lugar el supuesto y, por tanto, también su consecuencia.

"**27.** Así, si antes de llegar a cierta etapa entra en vigor una nueva ley por la cual se modifica un plazo, se suprime alguna carga procesal, se confiere una nueva facultad, etcétera, llegado el momento debe aplicarse esta nueva norma, porque hasta entonces se adquiere el derecho o se actualiza el supuesto respectivo.

"**28.** Este criterio ha sido sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en varias ejecutorias, de las cuales se citan los siguientes ejemplos:

"«RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES PROCESALES. NO EXISTE POR REGLA GENERAL. Una ley procesal está formada, entre otras cosas, por normas que



otorgan facultades que dan la posibilidad jurídica a una persona de participar en cada una de las etapas que conforman el procedimiento y al estar regidas esas etapas por las disposiciones vigentes en la época en que van naciendo, no puede existir retroactividad mientras no se prive de alguna facultad con que ya se contaba; por tanto, si antes de que se actualice una etapa del procedimiento el legislador modifica la tramitación de éste, suprime un recurso, amplía un término, modifica la valoración de las pruebas, etcétera, no existe retroactividad de la ley, ya que la serie de facultades que dan la posibilidad de participar en esa etapa, al no haberse actualizado ésta, no se ven afectadas.»(6)

"«RETROACTIVIDAD. LAS LEYES PROCESALES NO PUEDEN PRODUCIRLA. Es bien sabido que tratándose de procedimientos por estar éstos constituidos por actos sucesivos, es decir, por no ser actos que se desarrollen en un solo momento, se van rigiendo por las disposiciones vigentes en la época en que tienen verificativo, y por esto, las leyes de procedimiento no pueden producir efectos retroactivos.»(7)

"«RETROACTIVIDAD. NO LA CONSTITUYE LA APLICACIÓN DE LEYES PROCESALES. Como los procedimientos en los juicios están formados por actos sucesivos que no se desarrollan en un solo momento, deben regirse por las disposiciones vigentes en la época en que tienen verificativo, sin que ello constituya aplicación retroactiva de la ley.»(8)

"«NORMAS PROCESALES. SON APLICABLES LAS VIGENTES AL MOMENTO DE LLEVARSE A CABO LA ACTUACIÓN RELATIVA, POR LO QUE NO PUEDE ALEGARSE SU APLICACIÓN RETROACTIVA. Tratándose de normas procesales, las partes no adquieren el derecho a que la contienda judicial en la que intervienen se tramite al tenor de las reglas del procedimiento en vigor al momento en que haya nacido el acto jurídico origen del litigio, ni al de las vigentes cuando el juicio inicie, toda vez que los derechos emanados de tales normas nacen del procedimiento mismo y se agotan en cada etapa, de ahí que cada una de sus fases se rija por la regla vigente al momento en que se desarrolla, excepto en los casos en que en el decreto de reformas relativo se hayan establecido disposiciones expresas sobre su aplicación en otro sentido. En consecuencia, cuando se trata de normas de carácter adjetivo no puede alegarse la aplicación retroactiva de la ley, proscrita en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.»(9)



"**29.** Sin embargo, no debe perderse de vista que lo anterior constituye la regla general, como se señala en la primera de las tesis invocadas y, por ende, admite excepciones: una de ellas tiene lugar cuando se puedan afectar derechos que ya se tenían o, previamente se habían adquirido; y otra que se ha advertido, según las tesis invocadas, es cuando el legislador ha dispuesto norma expresa de aplicación en otro sentido, como cuando en los preceptos transitorios ordena que las nuevas normas procesales no se apliquen a juicios iniciados con anterioridad a su entrada en vigor.

"**30.** La primera de las mencionadas excepciones deriva de la propia razón de ser de dicha regla, porque si ésta radica en que las normas procesales van teniendo aplicación conforme van sucediendo cada una de las etapas del procedimiento, de suerte que los plazos, cargas, facultades, trámite, etcétera, en ellas previstos, no se actualizan sino hasta llegado el momento procesal correspondiente, debe entenderse entonces que, cuando, por la aplicación de una norma vigente sí se adquiere una facultad o derecho en una etapa anterior, cuyo ejercicio está previsto para una posterior, dicha facultad o derecho debe respetarse y no podría negarse por la aplicación de una nueva norma en la cual se suprimieran, porque, entonces, la aplicación de esta última sería retroactiva en perjuicio del interesado.

"**31.** Esto se observa en la tesis de Pleno citada en primer lugar, cuando se indica, como excepción a la regla general: mientras no se prive de alguna facultad con que ya se contaba, con lo cual claramente indica que en este último supuesto sí habría retroactividad, y constituye una salvedad a la regla general que en ella se expresa.'

"Luego si en el caso concreto, como se puntualizó, el segundo transitorio de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, estableció que los juicios contenciosos y medios de impugnación iniciados ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo con anterioridad a la entrada en vigor de la presente ley, continuarán tramitándose en el nuevo Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, hasta su resolución final conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio; en consecuencia, por exclusión, si el momento de actualizarse los medios de impugnación ocurrió cuando ya se encontraba en vigencia la Ley de Justicia Administrativa actual, es claro, que las normas aplicables son las de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco en vigor a partir del dieciséis de julio de dos mil diecisiete.



"En este tenor, se acude al capítulo II, De los recursos, que contiene las reglas comunes para los recursos de reclamación y apelación, en sus artículos 108 y 109, que disponen:

"**Artículo 108.** En el Juicio Contencioso Administrativo los recursos de reclamación y apelación se interpondrán mediante escrito con expresión de agravios, ante la Sala que haya dictado la resolución que se combate, dentro del plazo que para cada medio de impugnación se establece. Tales recursos tienen por objeto que la Sala Superior confirme, ordene reponer el procedimiento, revoque o modifique las resoluciones dictadas por las Salas Unitarias.

"Cuando el escrito mediante el cual haga valer alguno de los recursos a que se refiere este artículo no contenga expresión de agravios, se declarará desierto."

"**Artículo 109.** Interpuesto el recurso se procederá de la siguiente forma:

"I. El Magistrado Unitario se limitará, dentro de los cinco días siguientes a la interposición del recurso, a integrar el expediente del juicio, ordenando se asiente la certificación de la fecha en que se notificó la resolución que se combate y remitirlo al presidente de la Sala Superior, acompañando al mismo un informe por el que manifieste si se cumplen los requisitos para la interposición del medio de impugnación y produzca las consideraciones relativas a sustentar la legalidad del acto que se le reprocha;

"II. El presidente de la Sala Superior, al admitir a trámite el recurso designará al Magistrado ponente y mandará correr traslado a las demás partes por el término de cinco días, para que expongan lo que a su derecho convenga; y

"III. Vencido dicho término se remitirán los autos al Magistrado ponente para que formule el proyecto y dará cuenta del mismo a la Sala Superior en un plazo de sesenta días, contados a partir del día hábil siguiente a la recepción del toca correspondiente."

"Por otra parte, el artículo 110 de la ley administrativa en vigor, prevé el recurso de reclamación:



"**Artículo 110.** El recurso de reclamación procederá en contra de los acuerdos o resoluciones siguientes que:

"I. Admitan, desechen, o tengan por no presentada la demanda, la contestación o ampliación de ambas, o alguna prueba;

"II. Concedan o nieguen la suspensión;

"III. Acuerden el señalamiento de fianzas y contrafianzas;

"IV. Determinen hacer efectivas las garantías otorgadas con motivo de la suspensión;

"V. Admitan o rechacen la intervención del tercero; y,

"VI. Antes del cierre de instrucción, declaren la improcedencia o el sobreseimiento del juicio.

"La reclamación se interpondrá dentro de los cinco días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación respectiva.'

"En tanto que el recurso de apelación está previsto en el artículo 111 que prevé:

"**Artículo 111.** El recurso de apelación procederá en contra de:

"I. Resoluciones Interlocutorias de las Salas Unitarias que determinen la cuantificación en el pago de prestaciones o resuelvan cuestiones incidentales; y

"II. Sentencias definitivas de las Salas.

"El recurso se interpondrá dentro del término de diez días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación respectiva.'

"Acorde con lo anterior, es pertinente puntualizar que el recurso idóneo para combatir las sentencias definitivas dictadas por las Salas, es la apelación que prevé el artículo 111, fracción II, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado



de Tabasco, cuando dicho recurso deba interponerse a partir del dieciséis de julio de dos mil diecisiete. ..."

b) Por su parte, el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con sede en Xalapa de Enríquez, Veracruz, en auxilio al Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de este Circuito, resolvió **por unanimidad**, en sesión de treinta y uno de enero de dos mil veinte, el juicio de amparo directo **391/2019** del índice del órgano auxiliado, promovido por *********, contra el proveído dictado el treinta de septiembre de dos mil diecinueve, por el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, en el expediente relativo al recurso de reclamación *********, el cual declaró improcedente porque, a su juicio, en términos del artículo 111 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, en contra de las sentencias dictadas por las Salas Unitarias procede el recurso de apelación.

Ese recurso de reclamación se interpuso contra la sentencia dictada el diecinueve de agosto de dos mil diecinueve, por la Cuarta Sala de ese tribunal, en el expediente *********, en la cual se decretó la improcedencia y el sobreseimiento en el juicio contencioso administrativo promovido por la citada empresa contra la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, y otros, de quienes reclamó el pago de diversas facturas derivadas de compra ventas (sic).

Ahora, en la ejecutoria de amparo, el Tribunal Colegiado declaró fundados los motivos de inconformidad planteados.

Estableció que conforme a lo dispuesto por el párrafo segundo del artículo segundo transitorio de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco en vigor, los juicios contenciosos administrativos y los medios de impugnación iniciados ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo con anterioridad a la entrada en vigor de la actual ley; esto es, el quince de julio de dos mil diecisiete, continuarán tramitándose en el nuevo Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, hasta su resolución final conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio.

Que contrario a lo resuelto por la autoridad responsable, la norma aplicable es la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco abrogada, toda vez



que el juicio contencioso administrativo que dio lugar a la litis planteada, se presentó el veinticinco de abril de dos mil dieciséis.

Y que en términos del artículo 94 de esa ley abrogada, la resolución de diecinueve de agosto de dos mil diecinueve sí es recurrible ante la propia Sala responsable mediante el recurso de reclamación, por tratarse de una resolución por la cual se decretó el sobreseimiento en el juicio contencioso administrativo, cuyo inicio surgió durante la vigencia de la ley anterior.

La citada ejecutoria de treinta y uno de enero de dos mil veinte, en la parte que interesa, para efectos de esta contradicción de tesis, contiene las consideraciones siguientes:

"Ahora bien, el párrafo segundo del artículo segundo transitorio de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco vigente, establece lo siguiente:

"SEGUNDO.— ... Los juicios contencioso administrativos y medios de impugnación iniciados ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo con anterioridad a la entrada en vigor de la presente ley, **continuarán tramitándose en el nuevo Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, hasta su resolución final conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio ...**'

"De dicho artículo se advierte que los juicios contenciosos administrativos y medios de impugnación iniciados ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo con anterioridad a la entrada en vigor de la actual ley, esto es el quince de julio de dos mil diecisiete, continuarán tramitándose en el nuevo Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, hasta su resolución final conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio.

"Luego, contrariamente a lo resuelto por el tribunal responsable, de conformidad con lo establecido en el segundo párrafo del artículo **segundo transitorio**, del cuerpo normativo citado (vigente), la norma aplicable en la especie, es la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco abrogada, toda vez que el juicio contencioso administrativo que dio origen a la litis planteada, se presentó el **veinticinco de abril de dos mil dieciséis**, y tal y como lo sostiene la parte



quejosa en sus motivos de disenso, el juicio, incluso hasta el dictado de la sentencia se sustanció con dicha legislación.

"Por lo tanto, el juicio de origen se sigue conforme a las reglas establecidas en la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco abrogada.

"Sentado lo anterior, se destaca que conforme a los diversos numerales 94 y 95 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, abrogada, el recurso de reclamación se rige bajo las siguientes reglas:

"**Artículo 94.** El recurso de reclamación procederá en contra de las resoluciones que admitan, desechen o tengan por no presentada la demanda, la contestación o ampliación de ambas; o alguna prueba; concedan o nieguen la suspensión, la improcedencia o el sobreseimiento del juicio; o aquellas que admitan o rechacen la intervención del tercero. La reclamación se interpondrá mediante escrito, con la expresión de agravios ante la Sala que haya dictado la resolución que se combate, dentro de los tres días siguientes a aquel en que surte efectos la notificación respectiva y tendrá por objeto subsanar, en su caso, las violaciones cometidas y dictar la resolución que legalmente corresponda.

"Cuando el escrito mediante el cual se interponga el recurso a que se refiera este artículo, no contenga la expresión de agravios, se declarará desierto."

"**Artículo 95.** Interpuesto el recurso de reclamación, el Magistrado sin sustanciación alguna ordenará se asiente certificación de la fecha en que se notificó la resolución que se combate y mandará el mismo al presidente del tribunal, quien si procede lo sustanciará de la siguiente manera:

"I. El presidente correrá traslado del mismo a las demás partes por el término de cinco días, para que expresen lo que a su derecho convenga;

"II. Solicitará al Magistrado que haya dictado el auto o resolución recurrida para que en el término de cinco días, rinda un informe, al que deberá anexar copia certificada de la resolución recurrida, así como de las constancias que estime pertinentes; y,

"III. Con el informe del Magistrado y los escritos que en su caso presenten las partes, se integrará el documento y se enviarán al Magistrado ponente que



designe el presidente del tribunal, el cual en un término de cinco días formulará su proyecto y el Pleno resolverá en igual término.'

"De dichos preceptos se advierte que el recurso de reclamación procede en contra de las resoluciones que admitan, desechen o tengan por no presentada la demanda, la contestación o ampliación de ambas; o alguna prueba; concedan o nieguen la suspensión; decidan sobre **la improcedencia o el sobreseimiento del juicio**; o aquellas que admitan o rechacen la intervención del tercero.

"De igual forma, que dicho recurso se interpondrá mediante escrito, con la expresión de agravios ante la Sala que haya dictado la resolución que se combate, dentro de los tres días siguientes a aquel en que surte efectos la notificación respectiva y tendrá por objeto subsanar, en su caso, las violaciones cometidas y dictar la resolución que legalmente corresponda; así como la sustanciación del recurso en todas sus cauces legales.

"De ahí que, contrario a lo que consideró el presidente del tribunal responsable, la resolución de **diecinueve de agosto de dos mil diecinueve**, sí es recurrible ante la propia Sala responsable mediante el **recurso de reclamación**, previsto en el artículo 94 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Tabasco abrogada, toda vez que se trata de una resolución mediante la cual se decretó el **sobreseimiento** del juicio contencioso administrativo *****; de igual forma, se advierte de los preceptos antes transcritos, que quien resolverá de (sic) dicho recurso es el Pleno del Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Tabasco.

"En ese contexto, es inconcuso que la sentencia de **diecinueve de agosto de dos mil diecinueve**, mediante la cual se sobreseyó el juicio contencioso administrativo ***** , admite el **recurso de reclamación** establecido en el citado artículo 94 de la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Tabasco, mismo que tiene por objeto subsanar, en su caso, las violaciones cometidas y dictar la resolución que legalmente corresponda.

"Máxime que la demanda del juicio contencioso administrativo –como ya se dijo– fue presentada el **veinticinco de abril de dos mil dieciséis**, esto es, cuando



aún se encontraba vigente la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco abrogada.

"Luego, si en el caso contra la resolución de **diecinueve de agosto de dos mil diecinueve**, en la que se **sobreseyó** el juicio contencioso administrativo, que recurrió la empresa quejosa, procede la **reclamación** a que (sic) refiere el artículo 94 de la Ley de Justicia Administrativa abrogada, es claro que, el **recurso de apelación** no era el medio para combatirla, como refirió el presidente del tribunal responsable. ..."

CUARTO.—**Existencia de la contradicción de tesis.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene que la contradicción de tesis entre Tribunales Colegiados de Circuito es existente cuando al resolver los asuntos que son de su legal competencia adoptan criterios jurídicos discrepantes respecto de un mismo punto de derecho, aun cuando no integren jurisprudencia y con independencia de que no exista coincidencia en los aspectos secundarios o accesorios que tomaron en cuenta, ya que si el problema jurídico central es perfectamente identificable, debe preferirse la decisión que conduzca a la certidumbre en las decisiones judiciales a través de la unidad interpretativa del orden jurídico.

Apoya tal consideración la jurisprudencia P./J. 72/2010, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, con número de registro digital: 164120, de título y subtítulo (sic) que dice:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES. De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 197 y 197-A de la Ley de Amparo, se advierte que la existencia de la contradicción de criterios está condicionada a que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación o los Tribunales Colegiados de Circuito en las sentencias que pronuncien sostengan 'tesis contradictorias', entendiéndose por 'tesis' el criterio adoptado por el juzgador a través



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



Ahora, del contenido de las ejecutorias transcritas en apartados precedentes se advierte que, en el caso, **sí existe la contradicción de tesis denunciada** entre los criterios sustentados por el Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Circuito, con residencia en esta ciudad, al resolver el juicio de amparo directo 214/2019, y por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con sede en Xalapa de Enríquez, Veracruz, al resolver el diverso 391/2019, en auxilio de ese órgano jurisdiccional.

En efecto, el **Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de este Circuito** consideró, básicamente, que conforme a lo dispuesto por el segundo transitorio, párrafo segundo, de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, vigente a partir del dieciséis de julio de dos mil diecisiete, deben agotarse los recursos ahí previstos, aunque el juicio de origen concluido se haya sustentado y tramitado con base en la ley abrogada.

Por su parte, el **Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con sede en Xalapa de Enríquez, Veracruz**, esencialmente estimó que conforme a la misma disposición transitoria, la ley que debe aplicarse para la interposición de los recursos que esta prevé es la vigente en la fecha en que el juicio contencioso administrativo inició, es decir, la abrogada.

Como puede advertirse, los Tribunales Colegiados contendientes, en las consideraciones de sus respectivas ejecutorias, sostienen posturas o criterios jurídicos opuestos sobre el mismo tema.

En estas condiciones, el punto de contradicción que debe ser resuelto consiste en dilucidar **si conforme al artículo segundo transitorio de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco en vigor, cuando se trate de un juicio contencioso administrativo sustentado en la ley abrogada, deben agotarse los recursos previstos en la nueva legislación, o bien, resulta aplicable la legislación vigente al momento en que inició el juicio respectivo.**

QUINTO.—**Consideraciones y fundamentos.** Precisada así la existencia de la contradicción y el punto de su materia, este Pleno de Circuito se avoca a su resolución, determinando que en términos del artículo 226, fracción III, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, se acoge al criterio sustentado por el **Tribunal**



Colegiado en Materia Administrativa de este Circuito, con residencia en esta ciudad, atento a las consideraciones que enseguida se exponen.

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 246/2013,⁶ en sesión de veintiocho de agosto de dos mil trece, en lo conducente, consideró que:

"El artículo 14 constitucional establece que a ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna; fórmula en la cual se recoge el principio de irretroactividad de las leyes que vincula a toda autoridad, incluido al legislador.

"La retroactividad de la ley atañe al problema de la validez de las normas en el tiempo y descansa sobre la idea general de que las leyes sólo rigen durante su vigencia y no respecto a hechos o situaciones ocurridas en el pasado. Así, el precepto constitucional prohíbe la retroactividad, que tiene lugar con la aplicación de la norma nueva a hechos o situaciones anteriores que tuvieron su origen bajo el imperio de la norma antigua.

"Para definir el paso de una ley a otra y, por tanto, la ley que debe regir los actos o los hechos jurídicos, se han elaborado diversas teorías entre las que destaca la de los derechos adquiridos, que a pesar de las dificultades para lograr un consenso en la doctrina sobre su definición, sigue manteniéndose como referente en la jurisprudencia de esta Suprema Corte, en la cual se ha identificado que cuando el acto realizado introduce un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona, y el hecho efectuado no puede afectarse ni por la voluntad de quienes intervinieron en el acto, ni por una disposición legal en contrario; a diferencia de lo que ocurre con las expectativas de derecho, donde sólo se tiene una esperanza para que se realice una situación jurídica concreta y la cual no forma parte del patrimonio.⁷ También se ha recurrido a la

⁶ Cuyo tema a resolver estribó en "si en términos de los artículos 1339 y 1340 del Código de Comercio, la procedencia del recurso de apelación conforme a la cuantía del juicio se rige por la norma vigente al momento de presentarse la demanda o si debe aplicarse la ley vigente al momento en que se actualiza el derecho a apelar."

⁷ "RETROACTIVIDAD, TEORÍAS DE LA. Sobre la materia de irretroactividad, existen diversidad de teorías, siendo las más frecuentes, la de los derechos adquiridos y de las expectativas de derecho



teoría de los componentes de la norma: su supuesto y su consecuencia; según la cual, si el primero se realiza conforme a cierta norma, la segunda debe producirse igualmente con ella misma para generar los derechos y obligaciones correspondientes.⁸

y la de las situaciones generales de derecho y situaciones concretas o situaciones abstractas y situaciones concretas, siendo la primera, el mandamiento de la ley, sin aplicación concreta de la misma. El derecho adquirido es definible, cuando el acto realizado introduce un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona, y el hecho efectuado no puede afectarse ni por la voluntad de quienes intervinieron en el acto, ni por disposición legal en contrario; y la expectativa de derecho es una esperanza o una pretensión de que se realice una situación jurídica concreta, de acuerdo con la legislación vigente en un momento dado. En el primer caso, se realiza el derecho y entra al patrimonio; en el segundo, el derecho está en potencia, sin realizar una situación jurídica concreta, no formando parte integrante del patrimonio; estos conceptos han sido acogidos por la Suprema Corte, como puede verse en las páginas 226 y 227 del *Apéndice* al Tomo L del *Semanario Judicial de la Federación*, al establecer: 'Que para que una ley sea retroactiva, se requiere que obre sobre el pasado y que lesione derechos adquiridos bajo el amparo de leyes anteriores, y esta última circunstancia es esencial'. 'La ley es retroactiva cuando vuelve al pasado, para cambiar, modificar o suprimir los derechos individuales adquiridos'. 'Al celebrarse un contrato, se crea una situación jurídica concreta, que no puede destruirse por la nueva ley, si no es incurriendo en el vicio de retroactividad. Si una obligación ha nacido bajo el imperio de la ley antigua, subsistirá con los caracteres y las consecuencias que la misma ley le atribuye.'. Tesis del Pleno publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Sexta Época, Volumen CXXXVI, Primera Parte, página 80. Amparo en revisión *****. *****. 7 de mayo de 1968. Mayoría de doce votos. La publicación no menciona los nombres de los disidentes ni del ponente."

"Nota: Esta tesis también aparece como relacionada con la jurisprudencia 162, *Apéndice al Semanario Judicial de la Federación* 1917-1965, Sexta Parte, página 301.

⁸ "IRRETROACTIVIDAD DE LAS LEYES. SU DETERMINACIÓN CONFORME A LA TEORÍA DE LOS COMPONENTES DE LA NORMA. Conforme a la citada teoría, para determinar si una ley cumple con la garantía de irretroactividad prevista en el primer párrafo del artículo 14 constitucional, debe precisarse que toda norma jurídica contiene un supuesto y una consecuencia, de suerte que si aquél se realiza, ésta debe producirse, generándose, así, los derechos y obligaciones correspondientes y, con ello, los destinatarios de la norma están en posibilidad de ejercitar aquéllos y cumplir con éstas; sin embargo, el supuesto y la consecuencia no siempre se generan de modo inmediato, pues puede suceder que su realización ocurra fraccionada en el tiempo. Esto acontece, por lo general, cuando el supuesto y la consecuencia son actos complejos, compuestos por diversos actos parciales. De esta forma, para resolver sobre la retroactividad o irretroactividad de una disposición jurídica, es fundamental determinar las hipótesis que pueden presentarse en relación con el tiempo en que se realicen los componentes de la norma jurídica. Al respecto cabe señalar que, generalmente y en principio, pueden darse las siguientes hipótesis: 1. Cuando durante la vigencia de una norma jurídica se actualizan, de modo inmediato, el supuesto y la consecuencia establecidos en ella. En este caso, ninguna disposición legal posterior podrá variar, suprimir o modificar aquel supuesto o esa consecuencia sin violar la garantía de irretroactividad, atento que fue antes de la vigencia de la nueva norma cuando se realizaron los componentes de la norma sustituida. 2. El caso en que la norma jurídica establece un supuesto y varias consecuencias sucesivas. Si dentro de la vigencia de esta norma



"Tratándose de las reglas o leyes procesales, en armonía con lo anterior, se ha establecido en la jurisprudencia de esta Suprema Corte que con la iniciación de un juicio bajo cierta ley, no se adquiere el derecho a que tal procedimiento continúe rigiéndose en todas sus etapas conforme a las reglas de esa misma ley, y esto se explica porque las facultades y cargas procesales de las partes se concretan en la etapa para la cual están previstas, de suerte que mientras no se actualice el supuesto normativo, el derecho no se ha adquirido sino sólo constituye una expectativa de derecho, y si la norma cambia antes de llegar a la etapa correspondiente, una vez actualizada ésta, debe regir la nueva norma. Y lo mismo puede sostenerse bajo la teoría de los componentes de la norma, porque hasta que el procedimiento llega a cierta etapa, tiene lugar el supuesto y, por tanto, también su consecuencia.

"Así, si antes de llegar a cierta etapa entra en vigor una nueva ley por la cual se modifica un plazo, se suprime alguna carga procesal, se confiere una nueva facultad, etcétera, llegado el momento debe aplicarse esta nueva norma porque hasta entonces se adquiere el derecho o se actualiza el supuesto respectivo.

"Este criterio ha sido sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en varias ejecutorias, de las cuales se citan los siguientes ejemplos:

"RETROACTIVIDAD DE LAS LEYES PROCESALES. NO EXISTE POR REGLA GENERAL. Una ley procesal está formada, entre otras cosas, por normas que otorgan facultades que dan la posibilidad jurídica a una persona de participar en cada una de las etapas que conforman el procedimiento y al estar regidas

se actualiza el supuesto y alguna o algunas de las consecuencias, pero no todas, ninguna norma posterior podrá variar los actos ya ejecutados sin ser retroactiva. 3. Cuando la norma jurídica contempla un supuesto complejo, integrado por diversos actos parciales sucesivos y una consecuencia. En este caso, la norma posterior no podrá modificar los actos del supuesto que se haya realizado bajo la vigencia de la norma anterior que los previó, sin violar la garantía de irretroactividad. Pero en cuanto al resto de los actos componentes del supuesto que no se ejecutaron durante la vigencia de la norma que los previó, si son modificados por una norma posterior, ésta no puede considerarse retroactiva. En esta circunstancia, los actos o supuestos habrán de generarse bajo el imperio de la norma posterior y, consecuentemente, son las disposiciones de ésta las que deben regir su relación, así como la de las consecuencias que a tales supuestos se vinculan.". Tesis P./J. 87/97 del Pleno, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo VI, noviembre de 1997, página 7.



esas etapas por las disposiciones vigentes en la época en que van naciendo, no puede existir retroactividad mientras no se prive de alguna facultad con que ya se contaba; por tanto, si antes de que se actualice una etapa del procedimiento el legislador modifica la tramitación de éste, suprime un recurso, amplía un término, modifica la valoración de las pruebas, etc., no existe retroactividad de la ley, ya que la serie de facultades que dan la posibilidad de participar en esa etapa, al no haberse actualizado ésta, no se ven afectadas.⁹

"RETROACTIVIDAD. LAS LEYES PROCESALES NO PUEDEN PRODUCIRLA. Es bien sabido que tratándose de procedimientos por estar éstos constituidos por actos sucesivos, es decir, por no ser actos que se desarrollen en un solo momento, se van rigiendo por las disposiciones vigentes en la época en que tienen verificativo, y por esto, las leyes de procedimiento no pueden producir efectos retroactivos.¹⁰

"RETROACTIVIDAD. NO LA CONSTITUYE LA APLICACIÓN DE LEYES PROCESALES. Como los procedimientos en los juicios están formados por actos sucesivos que no se desarrollan en un solo momento, deben regirse por las disposiciones vigentes en la época en que tienen verificativo, sin que ello constituya aplicación retroactiva de la ley.¹¹

"NORMAS PROCESALES. SON APLICABLES LAS VIGENTES AL MOMENTO DE LLEVARSE A CABO LA ACTUACIÓN RELATIVA, POR LO QUE NO PUEDE ALEGARSE SU APLICACIÓN RETROACTIVA. Tratándose de **normas procesales**, las partes no adquieren el derecho a que la contienda judicial en la que intervienen se tramite al tenor de las reglas del procedimiento en vigor al mo-

⁹ Tesis aislada del Pleno, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo I, Primera Parte-1, enero-junio de 1988, página 110. Amparo en revisión *****. 23 de junio de 1988. Unanimidad de veintiún votos. Ponente: Ángel Suárez Torres. Secretaria: Concepción Martín Argumosa «con número de registro digital: 206064».

¹⁰ Tesis aislada del Pleno, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volumen 59, Primera Parte, página 60. Amparo en revisión ***** y ***** (acumulados). 21 de noviembre de 1973. Unanimidad de diecisiete votos: Ponente: Enrique Martínez Ulloa «con número de registro digital: 233187».

¹¹ Tesis aislada de la Segunda Sala, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 151-156, Tercera Parte, página 156. Revisión fiscal *****. 11 de noviembre de 1981. Cinco votos. Ponente: Atanasio González Martínez «con número de registro digital: 237699».



mento en que haya nacido el acto jurídico origen del litigio, ni al de las vigentes cuando el juicio inicie, toda vez que los derechos emanados de tales **normas** nacen del procedimiento mismo y se agotan en cada etapa, de ahí que cada una de sus fases se rija por la regla vigente al momento en que se desarrolla, excepto en los casos en que en el decreto de reformas relativo se hayan establecido disposiciones expresas sobre su aplicación en otro sentido. En consecuencia, cuando se trata de **normas** de carácter adjetivo no puede alegarse la aplicación **retroactiva** de la ley, proscrita en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.¹²

"Sin embargo, no debe perderse de vista que lo anterior constituye la regla general, como se señala en la primera de las tesis invocadas y, por ende, admite excepciones: una de ellas tiene lugar cuando se puedan afectar derechos que ya se tenían, o previamente se habían adquirido, y otra que se ha advertido, según las tesis invocadas, es cuando el legislador ha dispuesto norma expresa de aplicación en otro sentido, como cuando en los preceptos transitorios ordena que las nuevas normas procesales no se apliquen a juicios iniciados con anterioridad a su entrada en vigor.

"La primera de las mencionadas excepciones deriva de la propia razón de ser de dicha regla, porque si ésta radica en que las normas procesales van teniendo aplicación conforme van sucediendo cada una de las etapas del procedimiento, de suerte que los plazos, cargas, facultades, trámite, etcétera, en ellas previstos no se actualizan sino hasta llegado el momento procesal correspondiente, debe entenderse entonces que, cuando, por la aplicación de una norma vigente sí se adquiere una facultad o derecho en una etapa anterior, cuyo ejercicio está previsto para una posterior, dicha facultad o derecho debe respetarse y no podría negarse por la aplicación de una nueva norma en la cual se suprimieran, porque entonces la aplicación de esta última sería retroactiva en perjuicio del interesado.

¹² Tesis aislada de la Segunda Sala, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIX, mayo de 2009, página 273. Competencia 223/2008. Suscitada entre los Tribunales Colegiados Octavo y Décimo Tercero, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 12 de noviembre de 2008. Cinco votos. Ponente: Genaro David Góngora Pimentel. Secretario: Rómulo Amadeo Figueroa Salmorán «con número de registro digital: 167230».



"Esto se observa en la tesis de Pleno citada en primer lugar, cuando se indica como excepción a la regla general: mientras no se prive de alguna facultad con que ya se contaba; con lo cual claramente indica que en este último supuesto sí habría retroactividad, y constituye una salvedad a la regla general que en ella se expresa. ..."

Las anteriores consideraciones dieron lugar a la jurisprudencia 1a./J. 95/2013 (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XXVI, Tomo 1, noviembre de 2013, página 180, con número de registro digital: 2004849, cuyo título y subtítulo es el siguiente: "APELACIÓN EN EL JUICIO MERCANTIL. PARA LA PROCEDENCIA DE DICHO RECURSO POR RAZÓN DE LA CUANTÍA DEBE ATENDERSE, POR REGLA GENERAL, A LA NORMA VIGENTE AL MOMENTO DE APELAR, SALVO QUE EXISTAN DERECHOS ADQUIRIDOS O DISPOSICIONES TRANSITORIAS QUE PREVEAN UNA VIGENCIA ESPECÍFICA DEL SUPUESTO NORMATIVO."

En esa ejecutoria, la Primera Sala sostuvo que para definir el paso de una ley a otra y, por tanto, decidir cuál ley debe regir los actos o los hechos jurídicos, se han elaborado diversas teorías, entre las que destaca la de los derechos adquiridos; que a pesar de las dificultades para lograr un consenso en la doctrina sobre su definición, sigue manteniéndose como referente en la jurisprudencia de nuestro Más Alto Tribunal, en la cual se ha identificado que cuando el acto realizado introduce un bien, una facultad o un provecho al patrimonio de una persona, y el hecho efectuado no puede afectarse ni por la voluntad de quienes intervinieron en el acto, ni por una disposición legal en contrario.

A diferencia de lo que ocurre con las expectativas de derecho, donde sólo se tiene una esperanza para que se realice una situación jurídica correcta y la cual no forma parte del patrimonio.

Que también se ha recurrido a la teoría de los componentes de la norma: su supuesto y su consecuencia; según la cual, si el primero se realiza conforme a cierta norma, la segunda debe producirse igualmente con ella misma para generar los derechos y obligaciones correspondientes.

Que en tratándose de reglas o leyes procesales –*tópico que nos ocupa*– se ha establecido en la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la



Nación que **con la iniciación de un juicio bajo cierta ley, no se adquiere el derecho a que tal procedimiento continúe rigiéndose en todas sus etapas conforme a las reglas de esa misma ley**, y esto se explica porque las facultades y cargas procesales de las partes se concretan en la etapa para la cual están previstas, de suerte que mientras no se actualice el supuesto normativo, el derecho no se ha adquirido sino sólo constituye una expectativa de derecho, y **si la norma cambia antes de llegar a la etapa correspondiente, una vez actualizada ésta, debe regir la nueva norma**, porque es hasta que el procedimiento llega a cierta etapa en que tiene lugar el supuesto y, por tanto, también su consecuencia.

Que si antes de llegar a cierta etapa entra en vigor una nueva ley por la cual se modifica un plazo, se suprime alguna carga procesal, se confiere una nueva facultad, etcétera, llegado el momento, debe aplicarse esta nueva norma porque hasta entonces se adquiere el derecho o se actualiza el supuesto respectivo.

Que lo anterior constituye la regla general, la cual admite **excepciones: Una** tiene lugar cuando se pueden afectar derechos que ya se tenían, o previamente se habían adquirido; y, la **segunda**, cuando el legislador ha dispuesto norma expresa de aplicación en otro sentido, como cuando en los preceptos transitorios ordena que las nuevas normas procesales no se apliquen a juicios iniciados con anterioridad a su entrada en vigor.

Por otra parte, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 340/2013,¹³ en sesión de cuatro de diciembre de dos mil trece, en lo conducente, consideró que:

"... Las normas procesales son aquellas que instrumentan el procedimiento, es decir, las que establecen las atribuciones, términos, las formas y requisitos de las actuaciones procesales y los medios de defensa con que cuentan las partes, para que con la actuación del juzgador obtengan la sanción judicial de sus

¹³ Cuyo tema a resolver estribó en "*determinar cuál es el momento procesal que debe tomarse en cuenta para determinar si debe aplicarse la Ley de Amparo abrogada o la ley vigente, para tramitar un recurso de revisión fiscal*".



propios derechos, los cuales nacen del propio procedimiento, se agotan en cada etapa procesal en que se van originando y se rigen por la norma vigente que los regula.

"Ahora bien, esta Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que, tratándose de normas procesales, las partes en litigio no adquieren derecho alguno para que la contienda judicial en la que intervienen se tramite al tenor de las reglas del procedimiento vigentes en el momento en que haya nacido el acto jurídico origen del litigio, ni tampoco las vigentes en el momento en que el juicio inicie, toda vez que los derechos emanados de las normas procesales nacen del procedimiento mismo y se agotan en cada etapa, debido a lo cual cada una de sus fases se rige por la norma vigente al momento en que se desarrolla; ello, a menos que en el decreto de reformas sobre normas de carácter procesal, el legislador haya establecido reglas expresas sobre la aplicación de dichas reformas en otro sentido.

"Las anteriores consideraciones dieron origen a la tesis 2a. XLIX/2009, de rubro: 'NORMAS PROCESALES. SON APLICABLES LAS VIGENTES AL MOMENTO DE LLEVARSE A CABO LA ACTUACIÓN RELATIVA, POR LO QUE NO PUEDE ALEGARSE SU APLICACIÓN RETROACTIVA.'¹⁴

"Luego, para determinar qué normas deben aplicarse a la revisión fiscal, es indispensable tener en cuenta el momento en que ésta tiene inicio, debido a que a partir de entonces se genera la etapa procesal tendiente a la tramitación y posterior resolución del aludido recurso.

¹⁴ El texto de la tesis es el siguiente: "Tratándose de normas procesales, las partes no adquieren el derecho a que la contienda judicial en la que intervienen se tramite al tenor de las reglas del procedimiento en vigor al momento en que haya nacido el acto jurídico origen del litigio, ni al de las vigentes cuando el juicio inicie, toda vez que los derechos emanados de tales normas nacen del procedimiento mismo y se agotan en cada etapa, de ahí que cada una de sus fases se rija por la regla vigente al momento en que se desarrolla, excepto en los casos en que en el decreto de reformas relativo se hayan establecido disposiciones expresas sobre su aplicación en otro sentido. En consecuencia, cuando se trata de normas de carácter adjetivo no puede alegarse la aplicación retroactiva de la ley, proscrita en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.". Tesis publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIX, mayo de dos mil nueve, página 273, con número de registro digital: 167230.



"Así, esta Segunda Sala considera que la revisión fiscal inicia cuando se interpone el citado medio de defensa, ya que a partir de ese momento tiene lugar el ejercicio de un derecho procesal, lo que obliga a la autoridad a tramitarlo conforme a las disposiciones vigentes en ese momento.

"Es aplicable, por analogía, la jurisprudencia 2a./J. 4/90, sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'JUICIO DE AMPARO. CUÁNDO SE INICIA.'¹⁵

"De esta manera, si la revisión fiscal inicia cuando se interpone, aquellas que fueron presentadas cuando estaba en vigor la Ley de Amparo abrogada, publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de enero de mil novecientos treinta y seis, deben tramitarse conforme a sus disposiciones; mientras que las que hayan sido interpuestas a partir de la entrada en vigor de la Ley de Amparo vigente, publicada en el citado medio de difusión oficial el tres de abril de dos mil trece, deberán tramitarse con base en esta última legislación, considerando que son normas procesales y no existe disposición específica que establezca una regla para su aplicación. ..."

Tales apreciaciones dieron lugar a la jurisprudencia 2a./J. 2/2014 (10a.) publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 4, Tomo I, marzo de 2014, página 1071, con número de registro digital: 2006028, cuyo título y subtítulo es el siguiente: "REVISIÓN FISCAL. DEBE TRAMITARSE CONFORME A LAS DISPOSICIONES DE LA LEY DE AMPARO VIGENTE EN LA FECHA EN QUE SE INTERPONE."

En esa ejecutoria, la Segunda Sala estableció que las normas procesales son aquellas que instrumentan el procedimiento, esto es, las que establecen las atribuciones, términos, las formas y requisitos de las actuaciones procesales y

¹⁵ El texto de la tesis es el siguiente: "El juicio de garantías se inicia con la presentación de la demanda ante el órgano judicial, y por ello, los proveídos como el de incompetencia y los relativos a la medida cautelar, anteriores a la admisión son de carácter netamente procesal y se dan durante la tramitación del juicio mismo, atento a lo cual, resulta desafortunado señalar que se trata de acuerdos prejudiciales, pues la decisión sobre la incompetencia y el acuerdo de suspensión se dan dentro del procedimiento que se inicia con la presentación de la demanda.". Jurisprudencia publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo VI, Primera Parte, julio a diciembre de mil novecientos noventa, «página 125», con número de registro digital: 206461.



los medios de defensa con que cuentan las partes, para que con la actuación del juzgador obtenga la sanción judicial de sus propios derechos, los cuales nacen del propio procedimiento, se agotan en cada etapa procesal en que se van originando y se rigen por la norma vigente que los regula.

Que en tratándose de normas procesales, las partes en litigio no adquieren derecho alguno para que la contienda judicial en la que intervienen se tramite al tenor de las reglas del procedimiento vigentes en el momento en que haya nacido el acto jurídico origen del litigio, ni tampoco las vigentes en el momento en que el juicio inicie, toda vez que los derechos emanados de las normas procesales nacen del procedimiento mismo y se agotan en cada etapa, debido a lo cual **cada una de sus fases se rige por la norma vigente al momento en que se desarrolla**, a menos que en el decreto de reformas sobre normas de carácter procesal, el legislador haya establecido reglas expresas sobre la aplicación de dichas reformas en otro sentido.

Que para determinar qué norma debe aplicarse a la revisión fiscal, es indispensable tener en cuenta el momento en que ésta tiene inicio, debido a que a partir de entonces se genera la etapa procesal tendiente a la tramitación y posterior resolución del aludido recurso.

Concluyó que la revisión fiscal inicia cuando se interpone el citado medio de defensa, **ya que a partir de ese momento tiene lugar el ejercicio de un derecho procesal; lo que obliga a la autoridad a tramitarlo conforme a las disposiciones vigentes en ese momento.**

Ahora, se reitera, en esta contradicción el punto a dilucidar es, en esencia, **si conforme al artículo segundo transitorio de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco en vigor, deben agotarse los recursos ahí previstos, aunque el juicio de origen concluido se haya sustentado en la ley abrogada, o bien, precisamente por esa razón, esta legislación es la que resulta aplicable.**

Para lo anterior, es necesario transcribir el **artículo segundo transitorio**, párrafos primero y segundo, de la **Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco en vigor**, que señalan:



"**Segundo.** Se abroga la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Tabasco, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco el 19 de febrero de 1997 y se derogan todas las disposiciones legales que se opongan a la nueva Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco. Todas las referencias que en las leyes se haga al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Tabasco, se entenderán referidas al Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco.

"Los juicios contenciosos administrativos y medios de impugnación iniciados ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo con anterioridad a la entrada en vigor de la presente ley, continuarán tramitándose en el nuevo Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, hasta su resolución final conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio."

Conforme a lo dispuesto en ese primer párrafo, se abrogó la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Tabasco, cuya vigencia inició el diecinueve de febrero de mil novecientos noventa y siete, y se derogaron las disposiciones legales que se opongan a la nueva Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco.

Por su parte, el segundo párrafo de ese transitorio establece que los juicios contenciosos administrativos y los medios de impugnación iniciados ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo con anterioridad a la entrada en vigor de la nueva ley que aconteció el dieciséis de julio de dos mil diecisiete, continuarán tramitándose en el nuevo Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, hasta su resolución final conforme a las disposiciones vigentes a su inicio.

Es decir, se advierte que en dicho párrafo el legislador local introdujo una **conjunción copulativa**, como lo es, la letra "y", con la cual unió elementos de distinta jerarquía **de forma indistinta** y no como uno solo, a saber: [1] el juicio contencioso administrativo y [2] los medios de impugnación.

De esa forma, el legislador estableció que tanto [1] el juicio contencioso administrativo como [2] el medio de impugnación que hayan iniciado **hasta el**



quince de julio de dos mil diecisiete se continuarán tramitando en el actual Tribunal de Justicia Administrativa de esta entidad federativa hasta su resolución final conforme a las disposiciones de la hoy abrogada Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Tabasco.

Entonces, **por exclusión, [1]** el juicio contencioso administrativo y **[2]** el medio de impugnación que inicie **a partir del dieciséis de julio de dos mil diecisiete** se tramitarán hasta su resolución final conforme a la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco en vigor.

En ese tenor, para dilucidar el punto en contradicción, es importante puntualizar que las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación han sustentado que con el inicio del juicio bajo cierta ley no se adquiere el derecho a que el procedimiento continúe rigiéndose en todas sus etapas conforme a las reglas de ese mismo ordenamiento, y que si la norma cambia antes de llegar a la etapa correspondiente, una vez actualizada ésta, entonces debe regir la nueva norma, porque es hasta que el procedimiento llega a cierta etapa en que tiene lugar el supuesto y, por tanto, también su consecuencia.

Además, **si la etapa procesal tendiente a la tramitación y posterior resolución del recurso inicia cuando éste se interpone**, es a partir de ese momento cuando tiene lugar el ejercicio de un derecho procesal, lo cual obliga a la autoridad a tramitarlo conforme a la disposición vigente en ese momento.

Esto es, la aplicabilidad de la norma sobre la procedencia de los recursos que prevé la Ley de Justicia Administrativa, en cuanto es de carácter procesal, debe ser la vigente al momento de actualizarse el supuesto respectivo; es decir, cuando llegue el momento de recurrir el acuerdo, resolución o sentencia, como regla general.

Sin que en el caso se esté ante alguna de las dos excepciones citadas en párrafos que preceden, o sea, **[1]** cuando se pueden afectar derechos que ya se tenían, o previamente se habían adquirido; ni mucho menos **[2]** que el legislador hubiese dispuesto norma expresa de aplicación en otro sentido.



En primer término, porque la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Tabasco hoy abrogada no establecía que durante la tramitación del juicio se pudiera interponer de manera preventiva algún medio de impugnación; por ende, las partes no adquirieron facultad o derecho en esa etapa; y, en segundo lugar, porque los transitorios de la legislación en vigor no dispusieron norma expresa de aplicación en otro sentido.

Para evidenciar lo anterior, resulta indispensable traer a colación los transitorios de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco vigente a partir del dieciséis de julio de dos mil diecisiete, que señalan:

"Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco, sin perjuicio de lo previsto en los transitorios siguientes.

"Segundo. Se abroga la Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Tabasco, publicada en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco el 19 de febrero de 1997 y se derogan todas las disposiciones legales que se opongan a la nueva Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco. Todas las referencias que en las leyes se haga al Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Tabasco, se entenderán referidas al Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco.

"Los juicios contencioso administrativos y medios de impugnación iniciados ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo con anterioridad a la entrada en vigor de la presente ley, continuarán tramitándose en el nuevo Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, hasta su resolución final conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio.

"Así mismo (sic), conforme a lo establecido en el decreto por el que se expiden la Ley General del Sistema Nacional Anticorrupción; la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y la Ley Orgánica del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, publicado el 18 de julio de 2016 en el Diario Oficial de la Federación y a lo dispuesto en el presente decreto, los procedimientos de responsabilidades administrativas iniciados por autoridades del Estado de Tabasco y sus



Municipios con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, serán concluidos conforme a las disposiciones aplicables en la materia vigentes al momento de su inicio.

"Los recursos que deben resolverse por el Pleno del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, deberán remitirse a la presidencia del nuevo tribunal por los Magistrados de Salas Unitarias a quienes se había designado como ponentes, para efectos de que se reasignen entre los Magistrados que formarán la nueva Sala Superior, una vez que sea integrada.

"Los juicios contenciosos administrativos en trámite, cuyo acto reclamado lo constituya un acto o resolución dictados dentro de un procedimiento de responsabilidad administrativa, deberán remitirse a la presidencia por las Salas Unitarias a las que se les habían turnado, para efectos de que se reasignen a la Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas.

"Tercero. Los Magistrados del Tribunal de lo Contencioso Administrativo, que a la entrada en vigor de la nueva Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco se encuentren en ejercicio de sus cargos en Salas Unitarias, continuarán en ellos hasta concluir el periodo para el cual fueron designados, sin perjuicio de ser considerados por el titular del Poder Ejecutivo del Estado, para ser designados como Magistrados del Tribunal de Justicia Administrativa.

"Para la designación de los Magistrados que integrarán la Sala Superior y la Sala Unitaria Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas, el titular del Ejecutivo Estatal deberá designarlos e informarlo al Congreso del Estado, para efectos de ratificación, en su caso, dentro de los veinticinco días siguientes al de la publicación del presente decreto, para su ratificación en el plazo señalado por el artículo 63 Quáter de la Constitución.

"En tanto se designa a los servidores públicos mencionados, los asuntos competencia del Pleno que se ventilen en el Tribunal de Justicia Administrativa, seguirán resolviéndose de manera colegiada por los Magistrados en funciones y los de la Sala Especializada en Materia de Responsabilidades Administrativas,



por las Salas Unitarias a cargo de cada uno, en aras de no entorpecer el normal desarrollo de la función jurisdiccional.

"Cuarto. El Reglamento Interior del Tribunal Contencioso Administrativo que se encuentre vigente a la entrada en vigor de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, seguirá aplicándose en aquello que no se oponga a ésta, hasta que el Pleno expida el nuevo reglamento interior de conformidad con lo previsto en dicho ordenamiento, lo cual deberá hacer en un plazo no mayor a ciento veinte días naturales a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

"Quinto. Los recursos materiales, financieros y presupuestales con que cuenta el Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado, pasarán a formar parte del patrimonio del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado.

"En razón de lo anterior, la Secretaría de Planeación y Finanzas, la de Administración, la Coordinación General de Asuntos Jurídicos y las demás dependencias del Poder Ejecutivo del Estado, conforme resulte necesario en el ámbito de sus respectivas competencias, en coordinación con el presidente del tribunal, deberán realizar las acciones administrativas y legales necesarias para la constitución del patrimonio del Tribunal de Justicia Administrativa en tanto órgano constitucional autónomo y promover las adecuaciones correspondientes a dicha figura en cuanto a la contabilidad gubernamental y las reglas para el manejo presupuestal y financiero de los recursos de que disponga. Lo anterior, con la intervención y vigilancia que corresponda al Congreso del Estado y al Órgano Superior de Fiscalización.

"Dentro del plazo de ciento ochenta días naturales posteriores a la entrada en vigor del presente decreto, la Sala Superior del Tribunal deberá expedir los lineamientos relativos al estatuto de carrera.

"Sexto. Los servidores públicos que venían ejerciendo encargos administrativos que desaparecen o se transforman conforme a lo dispuesto por esta ley, continuarán desempeñando los mismos hasta que el Pleno acuerde la creación de los nuevos órganos administrativos y decida sobre las designaciones mediante acuerdos específicos.



"El personal de base que preste sus servicios al actual Tribunal de lo Contencioso Administrativo del Estado de Tabasco, quedará adscrito al Tribunal de Justicia Administrativa, en su condición de organismo constitucional autónomo, conforme a la Ley de los Trabajadores al Servicio del Estado de Tabasco, respetándose todos sus derechos laborales.

"El régimen de seguridad social del personal del Tribunal de Justicia Administrativa, estará a cargo del Instituto de Seguridad Social del Estado de Tabasco.

"Séptimo. El titular del Ejecutivo, por conducto de la Secretaría de Planeación y Finanzas realizará los ajustes presupuestales necesarios al presupuesto general de egresos del presente ejercicio fiscal, para efectos de garantizar el inicio de funciones y operatividad de los organismos que se crean o modifican, derivado de las leyes que se expiden en el marco del Sistema Estatal Anticorrupción.

"Octavo. En un plazo no mayor a 45 días posteriores a la publicación del presente decreto, el Congreso del Estado realizará las modificaciones necesarias a las leyes orgánicas y secundarias que resulten procedentes, derivado de la nueva ley que se emite mediante el presente decreto. ..."

Por lo anterior, se considera que tratándose de los juicios contenciosos administrativos que se hubiesen concluido conforme a la ley abrogada, al momento de recurrir el acuerdo, resolución o sentencia correspondiente, debe de agotarse el medio de defensa ordinario que establece la ley vigente en ese momento, por virtud del cual puede ser modificado, revocado o destruido dicho acto.

De ahí que se concluya que el artículo segundo transitorio no contempla de manera alguna que en los juicios que se iniciaron con la ley anterior, sus medios de impugnación deban de tramitarse inexorablemente bajo esa norma abrogada.

Por el contrario, dicho precepto establece que los [1] juicios contenciosos administrativos y los [2] medios de impugnación que se tramiten ante el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, deben resolverse conforme a la legislación vigente al momento de su inicio.



Por esa razón se considera que a pesar de que un juicio contencioso administrativo se hubiese tramitado con la ley administrativa abrogada, pero si al momento de interponerse el medio de impugnación respectivo, ya se encontraba vigente la nueva ley (a partir del **dieciséis de julio de dos mil diecisiete**) éste debe tramitarse conforme al cuerpo normativo actual, pues es el vigente al momento de generarse la etapa procesal tendente a la tramitación y posterior resolución del aludido recurso, ya que a partir de su interposición tiene lugar el ejercicio de un derecho procesal; lo que obliga a la autoridad a tramitarlo conforme a las disposiciones vigentes en ese instante, pues, como se dijo, los derechos emanados de las normas procesales nacen del procedimiento mismo y se agotan en cada etapa, debido a lo cual cada una de sus fases se rige por la norma vigente al momento en que se desarrolla,

Finalmente, como corolario debe señalarse que tampoco es viable considerar que tratándose del supracitado artículo segundo transitorio de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco vigente, se actualice el caso de excepción que contempla el artículo 61, fracción XVIII, último párrafo,¹⁶ de la Ley de Amparo, referente a que los peticionarios de amparo quedan en libertad

¹⁶ **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;

"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.

"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."



de interponer el medio ordinario de defensa o acudir al juicio de control constitucional cuando la procedencia del recurso o medio de defensa se sujete a interpretación adicional o su fundamento legal sea insuficiente para determinarla.

Pues en el caso, la referida Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, en sus preceptos 110, 111 y 112¹⁷ contempla de manera puntual los medios de impugnación tramitables dentro de los juicios contenciosos administrativos (como lo son el de **reclamación, apelación y queja**), los casos en los cuales cada uno procede y el plazo en que deben de interponer.¹⁸

De ahí que se considere que dicha legislación otorga la oportunidad de que los gobernados conozcan con exactitud los medios ordinarios de defensa que tienen al alcance para impugnar los actos, resoluciones y sentencias que realicen o emitan las autoridades responsables y el propio tribunal administrativo; así como el plazo que para uno de ellos se contempla.

¹⁷ **Artículo 110.** El recurso de reclamación procederá en contra de los acuerdos o resoluciones siguientes que:

"I. Admitan, desechen, o tengan por no presentada la demanda, la contestación o ampliación de ambas, o alguna prueba;

"II. Concedan o nieguen la suspensión;

"III. Acuerden el señalamiento de fianzas y contrafianzas;

"IV. Determinen hacer efectivas las garantías otorgadas con motivo de la suspensión;

"V. Admitan o rechacen la intervención del tercero; y

"VI. Antes del cierre de instrucción, declaren la improcedencia o el sobreseimiento del juicio.

"La reclamación se interpondrá dentro de los cinco días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación respectiva."

Artículo 111. El recurso de apelación procederá en contra de:

"I. Resoluciones Interlocutorias de las Salas Unitarias que determinen la cuantificación en el pago de prestaciones o resuelvan cuestiones incidentales; y

"II. Sentencias definitivas de las Salas.

"El recurso se interpondrá dentro del término de diez días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación respectiva."

Artículo 112. El recurso de queja en contra de actos de las autoridades u organismos demandados procederá:

"I. Por exceso o defecto de la ejecución del auto en que se conceda la suspensión;

"II. Por exceso o defecto en el cumplimiento de la sentencia del Tribunal que haya declarado fundada la pretensión del actor; y

"III. Contra el acto de la autoridad tendiente a repetir el acto anulado."

¹⁸ **Artículo 113.** El recurso deberá interponerse por escrito, ante la Sala que conozca del asunto, dentro de los cinco días siguientes a aquel en que surta efectos la notificación de la resolución recurrida, acompañando una copia del escrito para cada una de las partes."



Asimismo, por cuanto hace a la materia que se dilucidó en la presente contradicción de tesis, lo relativo al artículo segundo transitorio de dicho cuerpo normativo, referente a la aplicación de la norma vigente al momento en que se inicie [1] el juicio contencioso administrativo y [2] el medio de impugnación, no puede considerarse que dicho dispositivo legal se encuentre sujeto a una interpretación adicional.

Lo anterior, debido a que la redacción de dicho precepto legal, no requiere para su comprensión que se deba de realizar interpretación alguna, pues, como se dijo (sic) párrafos que anteceden, basta con advertir la conjunción copulativa de la letra "y", para percibir la intención del legislador en el sentido que la aplicación de la legislación administrativa vigente a partir del dieciséis de julio de dos mil diecisiete es para [1] el juicio contencioso administrativo y [2] el medio de impugnación que se inicien a partir de esa fecha.

Aspecto que al haber sido dilucidado en la presente ejecutoria, desestima la hipótesis de que se actualice la hipótesis de excepción al principio de definitividad.

Es orientadora, en lo conducente, la jurisprudencia 2a./J. 86/2018 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 58, Tomo I, septiembre de 2018, página 971, materia común, con número de registro digital: 2017808, de rubro (sic) y texto:

"EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. LOS SUPUESTOS DEL ÚLTIMO PÁRRAFO DE LA FRACCIÓN XVIII DEL ARTÍCULO 61 DE LA LEY DE AMPARO, NO SE ACTUALIZAN CUANDO LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN HA DETERMINADO JURISPRUDENCIALMENTE LA PROCEDENCIA DEL MEDIO ORDINARIO DE DEFENSA CONTRA EL ACTO RECLAMADO. De la fracción XVIII del artículo 61 de la Ley de Amparo se advierte que cuando se trate de resoluciones de tribunales judiciales, administrativos o del trabajo, previo a la promoción del juicio de amparo, deben agotarse los recursos o medios de defensa ordinarios a través de los cuales sea factible modificar, revocar o nulifi-



car el acto reclamado y, como excepción a ello, en el último párrafo contempla dos supuestos, relativos a cuando: a) la procedencia del recurso o medio de defensa se sujete a interpretación adicional; o, b) su fundamento legal sea insuficiente para determinarla. Lo anterior denota respeto a los principios de seguridad jurídica y acceso a la justicia, pues sólo obliga a agotar el principio de definitividad cuando el medio de defensa adolezca de 'fundamento legal insuficiente' y haya necesidad de acudir a una 'interpretación adicional' para determinar su procedencia; de lo contrario, el quejoso quedará en libertad de elegir si agota el recurso de que se trate, o bien, acude directamente al juicio de amparo. Por tanto, cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación haya emitido jurisprudencia sobre la procedencia del medio ordinario de defensa existente contra el acto reclamado, no se actualizan los supuestos de excepción al principio de definitividad, en razón a que el objetivo de la porción normativa consiste en que el gobernado conozca con exactitud el medio ordinario de defensa que tiene al alcance para impugnar el acto que estima contrario a derecho, así como los requisitos para su procedencia, previo a acudir al juicio de amparo, aunado a que el carácter obligatorio de aquélla, conforme al artículo 217 de la Ley de Amparo, no posibilita que pueda ser objeto de análisis por un órgano de menor grado y, menos aún, que decida inaplicarla."

SEXTO.—Decisión. Atendiendo a las consideraciones que anteceden, y acorde con lo dispuesto en los artículos 217¹⁹ y 218²⁰ de la Ley de Amparo, se

¹⁹ **"Artículo 217.** La jurisprudencia que establezca la Suprema Corte de Justicia de la Nación, funcionando en Pleno o en Salas, es obligatoria para éstas tratándose de la que decreta el Pleno, y además para los Plenos de Circuito, los Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito, los Juzgados de Distrito, tribunales militares y judiciales del orden común de los Estados y del Distrito Federal, y tribunales administrativos y del trabajo, locales o federales.

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

"La jurisprudencia que establezcan los Tribunales Colegiados de Circuito es obligatoria para los órganos mencionados en el párrafo anterior, con excepción de los Plenos de Circuito y de los demás Tribunales Colegiados de Circuito.

"La jurisprudencia en ningún caso tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna."

²⁰ **"Artículo 218.** Cuando la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Plenos de Circuito o los Tribunales Colegiados de Circuito establezcan un criterio relevante, se elaborará la tesis respectiva, la cual deberá contener:



determina que el criterio que debe prevalecer, con carácter jurisprudencial, queda redactado con el título, subtítulo y texto siguientes:

MEDIOS DE IMPUGNACIÓN CONSIGNADOS EN LA LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE TABASCO. DEBEN AGOTARSE CONFORME A LA NORMA VIGENTE AL MOMENTO DE SU INTERPOSICIÓN, TRATÁNDOSE DE UN JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO INICIADO BAJO LA VIGENCIA DE LA LEY ABROGADA.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, al analizar la procedencia de los medios de impugnación procedentes en un juicio contencioso administrativo del Estado de Tabasco iniciado bajo la vigencia de la ley abrogada, discreparon sobre la aplicación de la vigente Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco o de la abrogada.

Criterio jurídico: El Pleno del Décimo Circuito determina que los medios de impugnación consignados en la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco deben agotarse conforme a la norma vigente al momento de su interposición, esto es, la publicada en el Periódico Oficial local el 15 de julio de 2017, a pesar de que el juicio contencioso administrativo concluido se hubiese sustentado en la ley abrogada.

Justificación: De acuerdo con las teorías de los derechos adquiridos y la de los componentes de la norma, en las cuales se ha apoyado la Suprema Corte de Justicia de la Nación para determinar la vigencia de las leyes en el tiempo, las

"I. El título que identifique el tema que se trata;

"II. El subtítulo que señale sintéticamente el criterio que se sustenta;

"III. Las consideraciones interpretativas mediante las cuales el órgano jurisdiccional haya establecido el criterio;

"IV. Cuando el criterio se refiera a la interpretación de una norma, la identificación de ésta; y

"V. Los datos de identificación del asunto, el número de tesis, el órgano jurisdiccional que la dictó y las votaciones emitidas al aprobar el asunto y, en su caso, en relación con el criterio sustentado en la tesis.

"Además de los elementos señalados en las fracciones I, II, III y IV de este artículo, la jurisprudencia emitida por contradicción o sustitución deberá contener, según sea el caso, los datos de identificación de las tesis que contengan en la contradicción o de la tesis que resulte sustituida, el órgano que las emitió, así como la votación emitida durante las sesiones en que tales contradicciones o sustituciones se resuelvan."



facultades y cargas procesales de las partes se concretan en la etapa para la cual están previstas, de suerte que mientras no se actualice el supuesto normativo, el derecho no se ha adquirido sino sólo constituye una expectativa de derecho, y si la norma cambia antes de llegar a la etapa correspondiente, una vez actualizada ésta debe regir la nueva norma, y lo mismo puede sostenerse bajo la teoría de los componentes de la norma, porque hasta que el procedimiento llega a cierta etapa tiene lugar el supuesto y, por tanto, también su consecuencia. En ese sentido, la norma aplicable para determinar la procedencia de los recursos que prevé la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco debe ser la vigente al momento de actualizarse el supuesto respectivo, al ser de carácter procesal, es decir, cuando llegue el momento de recurrir el acuerdo, resolución o sentencia. Sin que se actualicen los supuestos de excepción a esa norma general, en razón de que la hoy abrogada Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Tabasco, vigente hasta el 15 de julio de 2017, no establecía que durante la tramitación del juicio se pudiera interponer de manera preventiva algún medio de impugnación, de ahí que las partes no adquirieron facultad o derecho en esa etapa, y además, porque en los artículos transitorios de la legislación en vigor, en particular el segundo, no se dispuso norma expresa de aplicación en otro sentido.

Además, en el caso se estima que a pesar de que no fue el tema de fondo dilucidado en la presente contradicción, deriva la oportunidad para hacer una aclaración mediante la propuesta de la siguiente tesis aislada:²¹

²¹ Es orientadora la tesis CLXXV/89, de la entonces Tercera Sala Pleno (sic) de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo IV, Primera Parte, julio-diciembre de 1989, página 244, con número de registro digital: 207286, de título y subtítulo (sic) que dice: "JURISPRUDENCIA. NO LA CONSTITUYE UNA TESIS SUSTENTADA EN UNA DENUNCIA DE CONTRADICCIÓN, SINO CUANDO DEFINE EL CRITERIO QUE DEBE PREVALECER. De conformidad con lo establecido por los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución y 197 y 197-A de la Ley de Amparo, cuando se denuncia una contradicción de tesis, el órgano jurisdiccional encargado de resolverla –el Pleno de la Suprema Corte, respecto de las que se produzcan entre las Salas y éstas, en relación a las que se den entre Tribunales Colegiados de Circuito– establecerá con carácter de jurisprudencia la tesis que deba prevalecer. De ello se infiere que cuando al resolver una denuncia de esa naturaleza decida cuestiones diversas a la especificada, exclusiva o conjuntamente con ella, el criterio respectivo sólo dará lugar a una tesis aislada pero que no tendrá carácter de jurisprudencia, puesto que ello sólo puede tener lugar en los términos que señala la ley en el caso de contradicción de tesis, lo que sólo ocurre respecto de aquella que debe prevalecer, pero no de las que se refieran a problemas ajenos a la cuestión específica sobre la que se produjo la contradicción."



PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. PREVIO A ACUDIR AL JUICIO DE AMPARO, DEBE AGOTARSE EL MEDIO DE DEFENSA ORDINARIO QUE ESTABLECE LA LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE TABASCO VIGENTE AL MOMENTO DE SU INTERPOSICIÓN.

Hechos: El Pleno del Décimo Circuito determinó conveniente aclarar respecto de la interposición de los medios de impugnación que prevé la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco.

Criterio jurídico: El Pleno del Décimo Circuito determina que previo a acudir al juicio de amparo debe agotarse el medio de defensa ordinario que establece la ley vigente al momento de recurrir el acuerdo, resolución o sentencia, por virtud del cual puede ser modificado, revocado o destruido dicho acto, aunque el juicio administrativo de origen concluido se hubiese sustentado en la ley abrogada, sin que se actualice el caso de excepción que establece el artículo 61, fracción XVIII, último párrafo, de la Ley de Amparo.

Justificación: El artículo segundo transitorio de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco, publicada en el Periódico Oficial de esta entidad federativa el 15 de julio de 2017, señala que los juicios contenciosos administrativos y medios de impugnación, iniciados ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo con anterioridad a la entrada en vigor de esa ley, deben continuar tramitándose hasta su resolución final conforme a las disposiciones aplicables vigentes a su inicio; por lo tanto, a pesar de que el juicio administrativo de origen concluido hubiese iniciado con la ley abrogada, si al momento en que inicie el medio de impugnación, o sea, mediante la interposición del escrito respectivo, ya se encuentra vigente la nueva ley, previo a la presentación de la demanda de amparo, deben agotarse los recursos que prevé la nueva legislación, sin que se actualice el caso de excepción que contempla el artículo 61, fracción XVIII, último párrafo, de la Ley de Amparo, al haber sido dilucidada esa problemática en la ejecutoria de la contradicción de tesis respectiva, en términos de la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 2a./J. 86/2018 (10a.), de título y subtítulo: "EXCEPCIÓN AL PRINCIPIO DE DEFINITIVIDAD. LOS SUPUESTOS DEL ÚLTIMO PÁRRAFO DE LA FRACCIÓN



XVIII DEL ARTÍCULO 61 DE LA LEY DE AMPARO, NO SE ACTUALIZAN CUANDO LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN HA DETERMINADO JURISPRUDENCIALMENTE LA PROCEDENCIA DEL MEDIO ORDINARIO DE DEFENSA CONTRA EL ACTO RECLAMADO."

Por lo expuesto y fundado se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis denunciada.

SEGUNDO.—Debe prevalecer el criterio sustentado con carácter de jurisprudencia por este Pleno del Décimo Circuito, en los términos del último considerando de esta resolución.

Notifíquese; remítase testimonio de esta resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y al director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en su oportunidad, archívese el expediente.

Así, por mayoría de votos de los Magistrados **Horacio Ortiz González, Ángel Rodríguez Maldonado, Margarita Nahuatt Javier, Cuahtémoc Carlock Sánchez, J. Martín Rangel Cervantes,** y el voto en contra del Magistrado **José Luis Gómez Martínez,** el primero de los nombrados en su carácter de presidente y el segundo como ponente, lo resolvió este Pleno del Décimo Circuito, firmando sus integrantes el **catorce de abril de dos mil veintiuno,** en que se terminó de engrosar, ante la secretaria de Acuerdos del Pleno de Circuito **Alexandra Núñez Romero.**

En términos de lo previsto en el artículo 18, fracción II, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprimió la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en esa hipótesis normativa.

Nota: Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 3/2015 (10a.), 2a./J. 2/2014 (10a.) y 2a./J. 86/2018 (10a.) citadas en esta ejecutoria, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 13 de febrero de



2015 a las 9:00 horas, 28 de marzo de 2014 a las 10:03 horas y 7 de septiembre de 2018 a las 10:16 horas, respectivamente.

El segundo título y subtítulo a que se aluden al inicio de esta ejecutoria, corresponden a la tesis aislada PC.X. 1 A (10a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de junio de 2021 a las 10:17 horas y en la página 4807 de esta *Gaceta*.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 11 de junio de 2021 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

MEDIOS DE IMPUGNACIÓN CONSIGNADOS EN LA LEY DE JUSTICIA ADMINISTRATIVA DEL ESTADO DE TABASCO. DEBEN AGOTARSE CONFORME A LA NORMA VIGENTE AL MOMENTO DE SU INTERPOSICIÓN, TRATÁNDOSE DE UN JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO INICIADO BAJO LA VIGENCIA DE LA LEY ABROGADA.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes, al analizar la procedencia de los medios de impugnación procedentes en un juicio contencioso administrativo del Estado de Tabasco iniciado bajo la vigencia de la ley abrogada, discreparon sobre la aplicación de la vigente Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco o de la abrogada.

Criterio jurídico: El Pleno del Décimo Circuito determina que los medios de impugnación consignados en la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco deben agotarse conforme a la norma vigente al momento de su interposición, esto es, la publicada en el Periódico Oficial local el 15 de julio de 2017, a pesar de que el juicio contencioso administrativo concluido se hubiese sustentado en la ley abrogada.

Justificación: De acuerdo con las teorías de los derechos adquiridos y la de los componentes de la norma, en las cuales se ha apoyado la Suprema Corte de Justicia de la Nación para determinar la vigencia de las leyes en el tiempo, las facultades y cargas procesales de las partes se concretan en la etapa para la cual están previstas, de suerte que mientras no se actualice el supuesto normativo, el derecho no se ha adquirido sino sólo constituye una expectativa de derecho, y si la norma cambia antes de llegar a la etapa correspondiente, una vez actualizada esta debe regir la nueva norma,



y lo mismo puede sostenerse bajo la teoría de los componentes de la norma, porque hasta que el procedimiento llega a cierta etapa tiene lugar el supuesto y, por tanto, también su consecuencia. En ese sentido, la norma aplicable para determinar la procedencia de los recursos que prevé la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Tabasco debe ser la vigente al momento de actualizarse el supuesto respectivo, al ser de carácter procesal, es decir, cuando llegue el momento de recurrir el acuerdo, resolución o sentencia. Sin que se actualicen los supuestos de excepción a esa norma general, en razón de que la hoy abrogada Ley de Justicia Administrativa para el Estado de Tabasco, vigente hasta el 15 de julio de 2017, no establecía que durante la tramitación del juicio se pudiera interponer de manera preventiva algún medio de impugnación, de ahí que las partes no adquirieron facultad o derecho en esa etapa, y además, porque en los artículos transitorios de la legislación en vigor, en particular el segundo, no se dispuso norma expresa de aplicación en otro sentido.

PLENO DEL DÉCIMO CIRCUITO.

PC.X. J/9 A (10a.)

Contradicción de tesis 1/2020. Entre las sustentadas por el Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Circuito, con residencia en Villahermosa, Tabasco y el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa de Enríquez, Veracruz, en apoyo al Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Circuito, con residencia en Coatzacoalcos, Veracruz. 29 de marzo de 2021. Mayoría de cinco votos de los Magistrados Horacio Ortiz González, Cuauhtémoc Carlock Sánchez, José Luis Gómez Martínez, Margarita Nahuatt Javier y Ángel Rodríguez Maldonado, Ausente: Gustavo Alcaraz Núñez. Disidente: José Luis Gómez Martínez. Ponente: Ángel Rodríguez Maldonado. Secretario: Ramón Sosa Olivier.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Décimo Circuito, con residencia en Villahermosa, Tabasco, al resolver el juicio de amparo directo **214/2019**, y el diverso sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa de Enríquez, Veracruz, al resolver el amparo directo **391/2019**.

Esta tesis se publicó el viernes 11 de junio de 2021 a las 10:17 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 14 de junio de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



NORMAS DE DERECHO INTERNO. SU INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN DEBEN ARMONIZARSE NECESARIAMENTE CON EL DERECHO INTERNACIONAL CONVENCIONAL.

PODERES OTORGADOS POR UNA PERSONA MORAL EN EL EXTRANJERO. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 181, FRACCIÓN IV, DE LA LEY DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL (LEGISLACIÓN VIGENTE AL 4 DE NOVIEMBRE DE 2020).

CONTRADICCIÓN DE TESIS 34/2019. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR LOS TRIBUNALES COLEGIADOS PRIMERO, OCTAVO, NOVENO Y DÉCIMO SEXTO, TODOS EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO. 9 DE DICIEMBRE DE 2020. MAYORÍA DE VEINTIDÓS VOTOS DE LOS MAGISTRADOS JOEL CARRANCO ZÚÑIGA, ÓSCAR PALOMO CARRASCO, OSMAR ARMANDO CRUZ QUIROZ, JOSÉ PATRICIO GONZÁLEZ-LOYOLA PÉREZ, MARCO ANTONIO BELLO SÁNCHEZ, ANTONIO CAMPUZANO RODRÍGUEZ, FRANCISCO GARCÍA SANDOVAL, MARÍA DEL PILAR BOLAÑOS REBOLLO, SERGIO URZÚA HERNÁNDEZ, ALFREDO ENRIQUE BÁEZ LÓPEZ, FERNANDO ANDRÉS ORTIZ CRUZ, ARTURO CÉSAR MORALES RAMÍREZ, GASPAR PAULÍN CARMONA, EMMA GASPAR SANTANA, IRMA LETICIA FLORES DÍAZ, MARÍA GUADALUPE MOLINA COVARRUBIAS, JUAN CARLOS CRUZ RAZO, JESÚS ALFREDO SILVA GARCÍA, MA. GABRIELA ROLÓN MONTAÑO, GUILLERMINA COUTIÑO MATA, ROSA GONZÁLEZ VALDÉS Y AMANDA ROBERTA GARCÍA GONZÁLEZ. DISIDENTE: JORGE HIGUERA CORONA, QUIEN FORMULÓ VOTO PARTICULAR. PONENTE: GASPAR PAULÍN CARMONA. SECRETARIOS: KAREN AIDEÉ ÁLVAREZ AGUILAR Y MARIANO DÁVALOS DE LOS RÍOS.

Ciudad de México. Sentencia del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, correspondiente a la sesión pública celebrada vía remota por medio de videoconferencia en la plataforma CISCO WEBEX, el nueve de diciembre de dos mil veinte.



VISTOS; Y,
RESULTANDO:

PRIMERO.—**Denuncia de la contradicción.** Por escrito presentado el veintidós de octubre de dos mil diecinueve en la presidencia del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, *****, por conducto de su representante legal *****, denunció la posible contradicción de tesis entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados Primero, Octavo, Noveno y Décimo Sexto, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver los juicios de amparo directo 90/2018, 842/2017, 658/2015 y 197/2018, respectivamente.

SEGUNDO.—**Radicación y requerimiento.** Mediante proveído de veintiocho de octubre de dos mil diecinueve, el Magistrado presidente del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito ordenó formar el expediente impreso y electrónico correspondiente a la contradicción de tesis PC.01.I.A.34/2019.C; y requirió a la presidencia de los Tribunales Colegiados Primero y Octavo, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito, para que informaran el carácter con el que se ostentó *****, lo anterior, para efectos de determinar la legitimación del denunciante, en términos de los artículos 227, fracción III, en relación con el diverso 226, fracción III, ambos de la Ley de Amparo.

TERCERO.—**Admisión y trámite.** Por acuerdo de veinte de noviembre de dos mil diecinueve, en virtud de que los Tribunales Colegiados mencionados en el resultando que antecede informaron que ***** tiene reconocido el carácter de representante legal de *****, con fundamento en el numeral 13, fracción VI, del Acuerdo General 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, el Magistrado presidente admitió a trámite la posible contradicción de criterios denunciada; asimismo, solicitó a las presidencias de los Tribunales Colegiados Primero, Octavo, Noveno y Décimo Sexto, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito, para que rindieran informe en cuanto a la subsistencia de los criterios plasmados en sus ejecutorias discordantes.

Por oficio DGCCST/X/40/01/2020, de veinte de enero de dos mil veinte, el director general de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación informó que de la consulta al Sis-



tema de Seguimiento de Contradicciones de Tesis pendientes de resolver, así como de la revisión de los acuerdos de admisión de denuncias de contradicción de tesis dictados por el Ministro presidente, en los últimos seis meses, no se advirtió la existencia de alguna contradicción de tesis radicada con el tema de la posible contradicción; a saber: "Determinar cuáles son los alcances de un poder otorgado en el extranjero para intervenir (sic) ante el Instituto Mexicano de la Propiedad Insustrial (sic) en representación de una persona moral extranjera."

CUARTO.—Turno. Mediante acuerdo de cuatro de febrero de dos mil veinte se ordenó turnar el expediente virtual al Magistrado Gaspar Paulín Carmona, integrante del Décimo Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, para la formulación del proyecto de resolución correspondiente.

Mediante oficio de veinte de febrero del mismo mes y año, el Magistrado ponente solicitó prórroga para presentar el proyecto correspondiente; la cual se otorgó en proveído de veintiuno siguiente; y,

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—Competencia. Este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito es competente para conocer y resolver la denuncia de contradicción de tesis, reservada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en conformidad con lo dispuesto en los artículos 94, séptimo párrafo, y 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 226, fracción III, de la Ley de Amparo; y 41 Ter, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el Acuerdo General Número 8/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintisiete de febrero de dos mil quince, reformado mediante Acuerdo General 52/2015, publicado en el citado medio de difusión oficial el quince de diciembre de dos mil quince, en virtud (sic) que se trata de una posible contradicción de criterios sustentados entre Tribunales Colegiados en Materia Administrativa del Primer Circuito.

SEGUNDO.—Legitimación. La denuncia de contradicción de tesis la formula ***** , por conducto de su representante legal ***** , quien a su vez



está legitimado para formularla, de conformidad con los numerales 107, fracción XIII, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,¹ y 227, fracción III, de la Ley de Amparo,² porque fue parte en los juicios de amparo directo, cuyo conocimiento correspondió a los Tribunales Colegiados Primero y Octavo, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito, máxime que esos tribunales manifestaron que ***** , tiene reconocido el carácter de representante legal de la persona física denunciante en los juicios que conocieron.

Apoya lo anterior, por identidad de razón, la jurisprudencia 2a./J. 152/2008, emitida por la Segunda (sic) de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, noviembre de 2008, página 227, cuyos rubro y texto establecen lo siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EL AUTORIZADO EN TÉRMINOS AMPLIOS DEL ARTÍCULO 27, SEGUNDO PÁRRAFO, DE LA LEY DE AMPARO, ESTÁ LEGITIMADO PARA DENUNCIARLA. El autorizado está legitimado para denunciar la contradicción de tesis entre la derivada de la ejecutoria pronunciada en un juicio de amparo en que se le otorgó tal representación y la sostenida por otro órgano jurisdiccional. Lo anterior es así, ya que, si bien es cierto que el artículo 27, segundo párrafo, de la Ley de Amparo no precisa tal facultad, también lo es

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."

² "Artículo 227. La legitimación para denunciar las contradicciones de tesis se ajustará a las siguientes reglas:

"...

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



que la enumeración de las que establece es enunciativa y no limitativa, pues entre otras, prevé la de realizar cualquier acto necesario para la defensa de los derechos del autorizante. Además, aunque la denuncia referida no es un acto del procedimiento en el juicio de amparo, como del artículo 197-A de la ley citada se advierte que puede realizarse por las partes que intervinieron en los juicios en que las tesis respectivas fueron sustentadas, es indudable que dicha denuncia es un derecho garantizado por el citado precepto, en favor de las partes que intervinieron en los respectivos juicios constitucionales, con el propósito de preservar la seguridad jurídica mediante la determinación, por el órgano superior, del criterio que habrá de prevalecer y aplicarse en casos futuros."

TERCERO.—**Criterios denunciados.** Las consideraciones que sirvieron de base a los órganos contendientes para asumir su postura fueron las siguientes:

1. El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo DA. 90/2018, el cinco de abril de dos mil dieciocho, sostuvo lo siguiente:

"QUINTO.— ...

"En los conceptos de violación **primero, segundo** y una parte del **tercero**, cuyo análisis se realiza de manera conjunta, dada su estrecha vinculación, la quejosa sostiene, en esencia, que la sentencia infringe los artículos 1o., 14, 16, 17 y 25 de la Constitución, debido a que la Sala llevó a cabo una interpretación ilegal y restrictiva de la fracción IV del artículo 181 de la Ley de la Propiedad Industrial.

"Aduce que, con base en los principios *pro persona* y *pro actione*, la responsable debió tener presente que el ajuste del poder cuestionado a los formalismos de la legislación marcaría nacional no es el tema de fondo que se debe resolver en el procedimiento administrativo de declaración de caducidad, sino el hecho de si el registro marcarío de su propiedad se usó en el territorio nacional en los tres años inmediatos anteriores; por lo que se debió reconocer la apariencia de la representación que se hace constar en el poder.

"Expone que la fracción IV del artículo 181 de la Ley de la Propiedad Industrial únicamente exige, para presumir la validez de un instrumento otorgado en



el extranjero, por persona moral extranjera, que dicho otorgamiento se realice de conformidad con la legislación aplicable, y que solamente en el evento en que en el poder se dé fe de la existencia legal de la persona moral, así como del derecho del otorgante, se presumirá su validez, a menos de que exista prueba en contrario.

"Es decir, indica que el precepto y fracción citados permiten a la persona moral extranjera conceder un poder en los términos de las leyes aplicables al lugar en que se extienda, y que, en consecuencia, basta esa circunstancia para que se presuma su validez, la que únicamente se podrá controvertir cuando se exhiban pruebas para demostrar la inexistencia de la persona jurídica, o bien, la falta de derecho del otorgante, conclusión a la que arribó la Magistrada que formuló el voto particular emitido en el fallo que reclama.

"Alega que, en todo caso, la carga de probar que el poder es inválido corresponde a quien lo impugna, pero que no basta la simple afirmación en esos términos, sino que debe aportar las pruebas con las que acredite la falsedad de lo dicho en el instrumento cuestionado.

"También refiere que, aunque la Sala se percató de cuál es la legislación que le resulta más favorable, de un modo incongruente y contrario a los principios *pro persona* y *pro actione* resolvió aplicar en algunos puntos del fallo el artículo 181, fracción IV, de la Ley de la Propiedad Industrial y, en otros, el Protocolo sobre la Uniformidad del Régimen Legal de Poderes, esto es, que llevó a cabo una mezcla de los planteamientos a que esas normas se contraen.

"Explica que es incongruente lo señalado por la autoridad responsable en el sentido de que la decisión que adoptó no conlleva el sometimiento o subordinación de la legislación extranjera a la nacional, pero que, a la vez, manifieste que es irrelevante lo establecido por la Ley del Notariado del Estado de California.

"Lo anterior, argumenta, ya que si bien los convenios internacionales a que se refiere la Sala no establecen obligaciones sobre la forma en que se deben llenar los poderes, la legislación notarial del Estado de California sí impone limitantes que llevan al notario de los Estados Unidos de América a estar incapacitado para señalar los requisitos que la juzgadora asume como de validez.



"Concluye que, el hecho de que el artículo 181, fracción IV, de la Ley de la Propiedad Industrial prevea que la personalidad para actuar ante el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial se puede acreditar mediante poder otorgado conforme a la legislación aplicable del lugar donde se otorgue o de acuerdo a los tratados internacionales, conduce a reconocer que, por tratarse de dos supuestos distintos, el cumplimiento de los requisitos atinentes al primero extingue la obligación de reunir los del segundo; de manera que si el poder en controversia se otorgó bajo la legislación del Estado de California, existe la presunción de su validez, con independencia de si se adecua a los tratados internacionales, a menos que se pruebe lo contrario, lo que no aconteció.

"Los planteamientos sintetizados están encaminados a demostrar, en esencia, que acorde con el artículo 181, fracción IV, de la Ley de la Propiedad Industrial, tratándose de la representación de personas morales extranjeras en los procedimientos seguidos ante el instituto demandado, a los que en específico se refiere esa fracción, basta para tener por presuntivamente válido el poder con que se ostente el promovente que el instrumento se haya otorgado conforme a la legislación aplicable al lugar en que se expida, **sin que sea exigible** que, además, en su texto se dé fe de la existencia de la persona jurídica extranjera en cuyo nombre se otorgue, así como del derecho del poderdante para conferirlo.

"Para resolver esas proposiciones es útil informar el contenido de las fracciones I a IV del artículo 181 de la Ley de la Propiedad Industrial, ya que, a pesar de que la controversia se centra en exclusiva en lo dispuesto por la fracción **IV**, este tribunal estima oportuno analizar en forma sistemática lo que prevé esa fracción, en relación con las diversas hipótesis a que el precepto en consulta se contrae.

"**Artículo 181.** Cuando las solicitudes y promociones se presenten por conducto de mandatario, éste deberá acreditar su personalidad:

"**I.** Mediante carta poder simple suscrita ante dos testigos si el mandante es persona física;

"**II.** Mediante carta poder simple suscrita ante dos testigos, cuando en el caso de personas morales, se trate de solicitudes de patentes, registros, o la inscripción de licencias o sus transmisiones.



"En este caso, en la carta poder deberá manifestarse que quien la otorga cuenta con facultades para ello y citarse el instrumento en el que consten dichas facultades.

"**III.** En los casos no comprendidos en la fracción anterior, mediante instrumento público o carta poder con ratificación de firmas ante notario o corredor cuando se trate de persona moral mexicana, debiendo acreditarse la legal existencia de ésta y las facultades del otorgante, y

"**IV.** En los casos no comprendidos en la fracción II, mediante poder otorgado conforme a la legislación aplicable del lugar donde se otorgue o de acuerdo a los tratados internacionales, en caso de que el mandante sea persona moral extranjera. Cuando en el poder se dé fe de la existencia legal de la persona moral en cuyo nombre se otorgue el poder, así como del derecho del otorgante para conferirlo, se presumirá la validez del poder, salvo prueba en contrario.'

"La transcripción que antecede revela que, cuando se presenten escritos o promociones ante el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, por conducto de mandatarios, la personalidad de éstos se tendrá por acreditada siempre y cuando se satisfagan los requisitos exigibles, dependiendo del supuesto que en cada caso corresponda.

"Así, la fracción I del dispositivo reproducido pone de manifiesto que, si el mandante es una **persona física**, bastará que el mandatario exhiba carta poder simple suscrita ante dos testigos, para que se tenga por acreditada su personalidad.

"La segunda fracción, por otra parte, menciona que si el mandante es una **persona moral** y, además, el asunto se relaciona con solicitudes de patentes, registros, o la inscripción de licencias o sus transmisiones, la personalidad del mandatario se deberá otorgar mediante carta poder simple suscrita ante dos testigos, pero que en dicha carta poder se deberá manifestar que quien la otorga cuenta con facultades para ello y citar el instrumento en que consten dichas atribuciones.

"En diverso orden, la fracción III del precepto en análisis prevé que, en los casos no comprendidos en la fracción II del propio dispositivo, el mandatario



podrá acreditar su personalidad con instrumento público o carta poder con ratificación de firmas ante notario o corredor, siempre que el mandante sea una **persona moral mexicana**, debiendo acreditarse, además, la legal existencia de ésta, así como las facultades del otorgante.

"Finalmente, la fracción IV del artículo 181 de la legislación marcaría en estudio se refiere a los supuestos en que la mandante sea una **persona moral extranjera** y se esté en casos no comprendidos en la fracción II de ese numeral, evento en que la personalidad del mandatario se podrá acreditar mediante poder otorgado conforme a la legislación aplicable del lugar donde se otorgue, o bien, de acuerdo con los tratados internacionales. En esta fracción también se señala que, cuando en el poder se dé fe de la existencia legal de la persona moral en cuyo nombre se otorgue el poder, así como del derecho del otorgante para conferirlo, se presumirá su validez, salvo prueba en contrario.

"Teniendo en cuenta lo anterior, como se adelantó, no cabe duda de que el caso de la quejosa no se ubica en las fracciones I y III del precepto que se analiza, ya que no es una persona **física** ni se trata de una persona moral **mexicana**. Pero, además, tampoco se está en el supuesto de la fracción II del propio artículo 181 de la Ley de la Propiedad Industrial porque, si bien en ésta se hace mención en forma genérica a las **personas morales**, sin distinguir entre las nacionales o las extranjeras, sí se delimita el tipo de procedimientos en que cobra actualización dicha fracción, dentro de los que no se encuentra el de declaración administrativa de caducidad, como es aquel del que emanó el acto impugnado en el juicio de nulidad.

"Hecha esta precisión, de la literalidad del artículo 181, fracción IV, de la legislación marcaría mexicana se obtiene que, en casos que **no** versen sobre solicitudes de patentes, registros, o la inscripción de licencias o sus transmisiones, pero se trate de personas morales extranjeras, la personalidad del mandatario que comparezca ante el instituto enjuiciado se acreditará de las siguientes formas:

"a) Mediante poder conferido conforme a la legislación aplicable del lugar donde se otorgue; **o**,



"b) De acuerdo a los tratados internacionales.

"Además, que cuando en el poder se dé fe de la existencia legal de la persona moral en cuyo nombre se otorgue el instrumento, así como del derecho del otorgante para conferirlo, se presumirá su validez, salvo prueba en contrario.

"Esta forma de interpretación de la norma (la literal) no despeja con suficiente claridad la interrogante planteada por la particular inconforme, sobre si para tener por acreditada la personalidad de quien actúa en representación de una persona moral extranjera y, por ende, presumir la validez del instrumento en que dicha personalidad conste, en los procedimientos seguidos ante el instituto demandado, basta que el poder se haya otorgado conforme a la legislación aplicable al lugar en el que se expidió o si, como resolvió la responsable, es menester que en esa documental, **además**, se dé fe de la existencia de la propia persona jurídica, así como del derecho del otorgante para conferirlo.

"Se razona de esta manera porque la estructura de la fracción en análisis da noticia de que en una primera parte pareciera que se regulan únicamente dos formas de acreditar la personalidad cuando se actúe en nombre de una persona moral extranjera: la primera, el poder otorgado conforme a la legislación del lugar en que éste se extienda y, la segunda, de acuerdo a los tratados internacionales.

"No obstante, la segunda parte de esa misma fracción da la idea de que se prevé una tercera vía para acreditar la personalidad del representante de una persona moral de esa naturaleza, consistente en un poder **en que se haga constar** la existencia del ente jurídico colectivo extranjero en cuyo nombre se otorgue ese instrumento, así como del derecho del otorgante para hacerlo, y que, en este caso, reunidos estos dos requisitos, se presumirá la validez del poder, salvo prueba en contrario.

"Por tanto, con la finalidad de esclarecer el contenido y alcances de la norma en cuestión es útil acudir al examen de sus antecedentes legislativos.

"Para tal efecto, se precisa que en la iniciativa del proyecto de decreto por el que se expidió la Ley de Fomento y Protección de la Propiedad Industrial, de



seis de diciembre de mil novecientos noventa, el precepto y fracción de nuestra atención se propusieron en los siguientes términos:

"**Artículo 181.** Cuando las solicitudes y promociones se presenten por conducto de mandatario, ésta (sic) deberá acreditar su personalidad mediante:

"...

"**III.** Mandato otorgado conforme a la legislación aplicable **en el domicilio del mandante** o de acuerdo a los tratados internacionales, en caso de que el mandante sea persona moral extranjera."

"En las modificaciones propuestas por las comisiones dictaminadoras de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión se estimó conveniente que, para facilitar a las personas morales extranjeras la manera de acreditar la personalidad de su mandatario, en lugar de otorgar poder **en su domicilio**, puedan hacerlo **en cualquier lugar**, siempre y cuando dicho otorgamiento sea conforme a la legislación del sitio donde se confiera la representación.

"Además, también se propuso presumir la validez del poder otorgado –si no media prueba en contrario– cuando en el documento correspondiente se dé fe de la existencia legal de la persona moral extranjera y del derecho que tiene el otorgante para conferir el mandato.

"En relación al precepto que nos ocupa, al emitirse el diverso dictamen por la Cámara Revisora, no se realizaron modificaciones adicionales a las propuestas aceptadas en el seno de la Cámara de Origen, de manera que finalmente quedó redactado en los términos en que se expidió aquella norma, cuyo contenido se mantuvo inalterado hasta el dos de agosto de mil novecientos noventa y cuatro, en que, con motivo de las reformas impulsadas, entre otras, con la finalidad de reducir los trámites para el cumplimiento de los requerimientos formulados por la autoridad administrativa, así como los requisitos para acreditar la personalidad de los representantes de personas morales a través de los cuales se realizan la mayoría de trámites, se adicionó una fracción II, y se recorrió el de la fracción III, para pasar a ser la actual fracción IV.



"Lo expuesto da noticia de que, a pesar de que desde la expedición de la Ley de Fomento y Protección a la Propiedad Industrial se previó que la representación de las personas morales extranjeras se realice a través de poder otorgado conforme a la legislación aplicable del lugar donde se otorgue o de acuerdo a los tratados internacionales, no se expusieron razones suficientemente claras que permitan arribar a la conclusión de que el enunciado contenido en la **segunda parte** de la fracción IV del artículo 181 de ese ordenamiento (en que se establece que cuando en el poder se dé fe de la legal existencia de la sociedad, así como del derecho del otorgante para conferirlo, se presumirá su validez, salvo prueba en contrario), se trata de una hipótesis diversa e independiente de la primera parte del propio numeral.

"Entonces, este órgano judicial estima necesario, en aras de brindar certeza jurídica sobre la decisión que se adopta, llevar a cabo la interpretación sistemática del artículo y fracción en controversia, a propósito de lo cual, nuevamente se reproduce su contenido:

"**Artículo 181.** Cuando las solicitudes y promociones se presenten por conducto de mandatario, éste deberá acreditar su personalidad:

"...

"**IV.** En los casos no comprendidos en la fracción II, mediante poder otorgado conforme a la legislación aplicable del lugar donde se otorgue o de acuerdo a los tratados internacionales, en caso de que el mandante sea persona moral extranjera. Cuando en el poder se dé fe de la existencia legal de la persona moral en cuyo nombre se otorgue el poder, así como del derecho del otorgante para conferirlo, se presumirá la validez del poder, salvo prueba en contrario."

"Como se informó, la primera parte de la fracción transcrita indica que, en los casos diversos a los que comprende la fracción II del precepto que se analiza, el mandatario que comparezca en representación de una persona moral extranjera en los procedimientos seguidos ante el instituto enjuiciado en la instancia contenciosa, para acreditar su personalidad, lo podrá hacer a través de poder otorgado conforme a la legislación aplicable al lugar en que se confiera, o bien, de acuerdo a los tratados internacionales.



"Respecto del primer supuesto, como sostuvo la Sala y, contrario a lo que considera la quejosa, **no basta** que el poder se haya extendido conforme a la legislación del lugar, para estimar que, por esa sola circunstancia goza de la presunción de validez necesaria para tener por acreditada la personalidad del mandatario, conclusión a la que se arriba, se reitera, de la interpretación sistemática de lo dispuesto por la primera y segunda parte de esa fracción.

"Ciertamente, en la segunda parte de la fracción en análisis se prevé que, cuando en el poder se haga constar la existencia de la persona moral extranjera, así como las facultades del otorgante para expedirlo, se presumirá la validez de aquél, salvo prueba en contrario, lo que, interpretado en sentido contrario, conduce a la conclusión de que, en el evento de que el instrumento de que se trate **carezca de estos elementos** (fe de la existencia de la persona moral extranjera, así como de las atribuciones del otorgante), entonces, **no se podrá adoptar la presunción de su validez**, siendo necesario que el interesado aporte, además, pruebas con las que acredite que la sociedad moral existe, y que quien extendió la documental con la que se comparece en la instancia administrativa cuenta con atribuciones suficientes para, a su vez, otorgar poderes.

"A propósito de lo que se resuelve, no se soslaya que, acorde con la legislación aplicable al lugar en que se otorgue un instrumento público de la naturaleza de la que participa el poder como el que es materia de controversia por las partes, se puedan exigir solemnidades o requisitos diversos a los que, por ejemplo, prevé la Ley del Notariado para la Ciudad de México; sin embargo, de la intelección de la fracción IV del artículo 181 de la Ley de la Propiedad Industrial, con el contenido íntegro de ese precepto, se desprende que, tratándose de los procedimientos que se sustancian ante el instituto en la materia, el legislador previó, para seguridad de los interesados, que por cuanto hace a los instrumentos con los que se actúa en representación de las **personas morales** se haga constar, **al menos**, que la sociedad existe y que la persona que confirió la documental o instrumento en que, a su vez, se otorguen facultades o atribuciones a una diversa persona, cuenta con capacidad para esos efectos.

"A guisa de ejemplo se tiene que, en la fracción II del propio precepto legal, si bien se permite acreditar la personalidad de quien comparece en representación de una persona moral (sea nacional o extranjera) a través de carta



poder simple suscrita ante dos testigos, también se indica que en la carta se deberá manifestar que quien la otorga cuenta con facultades para ello y citarse el instrumento en el que consten dichas facultades.

"Por otra parte, la fracción III del indicado dispositivo, aplicable a los casos de representación de las personas morales mexicanas, diversos a los que se contrae la fracción II, exige que en el instrumento público o carta poder con la que se pretenda acreditar la personalidad del mandatario se acredite la legal existencia de la sociedad moral correspondiente, así como las facultades del poderdante.

"En esa línea de pensamiento, no es posible inferir, como hace la quejosa, que en el caso de las personas morales extranjeras se haya realizado una distinción de la magnitud que se señala, con la finalidad de exentarlas de probar, al menos en forma presunta, la personalidad de sus representantes.

"Incluso, considerando que uno de los objetivos plasmados durante el proceso legislativo del que derivó la Ley de Fomento y de la Propiedad Industrial –antecedente de la Ley de la Propiedad Industrial–, en lo que corresponde a la representación de las personas jurídico colectivas extranjeras en los procedimientos seguidos ante la autoridad de la materia, fue simplificar los trámites administrativos y facilitar la manera en que dichas empresas acrediten la personalidad de sus mandatarios, ello no justifica, como expone la quejosa, que baste el otorgamiento de un poder con las formalidades previstas en la legislación en que aquél se otorgue, para presumir la validez de dicho instrumento.

"Sobre todo porque, de considerarlo de esa manera, el legislador no hubiera adicionado el citado precepto y fracción con la segunda parte en la que se hace mención de dar fe de la existencia de la sociedad, así como del derecho del otorgante del poder, para conferirlo, y simplemente habría diseñado ese dispositivo, por ejemplo, en los términos en que lo interpreta la quejosa, esto es, con una redacción más o menos así:

"**Artículo 181.** Cuando las solicitudes y promociones se presenten por conducto de mandatario, éste deberá acreditar su personalidad:



"...

"**IV. En los casos no comprendidos en la fracción II, mediante poder otorgado conforme a la legislación aplicable del lugar donde se otorgue o de acuerdo a los tratados internacionales, en caso de que el mandante sea persona moral extranjera, supuestos en que se presumirá la validez del poder, salvo prueba en contrario.**'

"No obstante, se reitera, la fracción de que se trata no se encuentra redactada de esa forma y, por el contrario, de su análisis deriva que **sí exige**, aunque se trate de un poder otorgado conforme a la legislación de otro país, **que se dé fe de la existencia de la sociedad, así como de las facultades del otorgante del poder**, para que opere la presunción de validez del propio instrumento.

"Es decir, como corolario de (sic) expuesto, se concluye que de la interpretación literal, histórica y sistemática del artículo 181, fracción IV, de la Ley de la Propiedad Industrial se obtiene que, para que se presuma la validez del poder o instrumento público con el que se acredite la personería de quien comparece ante el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial en representación de una persona moral extranjera, en las exclusivas hipótesis a que ese precepto y fracción se refieren, no basta que el poder se haya extendido conforme a la legislación del lugar, sino que es necesario, además, que se dé fe de la legal existencia de aquel ente jurídico colectivo, así como de que el otorgante cuenta con las atribuciones suficientes para conferirlo.

"Lo anterior porque, como se explicó, tratándose de los diversos procedimientos que se siguen ante el instituto en la materia, el legislador previó, para seguridad jurídica de los interesados, que por cuanto hace a los instrumentos con los que se comparece en representación de las personas morales, se hagan constar, por lo menos, los referidos requisitos. Máxime que, de haberlos estimado innecesarios, el legislador no hubiera considerado adicionar, durante el proceso legislativo del que emanó esa previsión, el citado precepto y fracción legales.

"Esta interpretación, que coincide con la adoptada por la responsable, no implica, como aduce la demandante, subordinar al funcionario de otra naciona-



alidad (notario o fedatario público) al cumplimiento de la legislación marcaría mexicana, o bien, a los compromisos internacionales asumidos por el país en que se haya otorgado el poder, como en el caso son los Estados Unidos de América.

"En principio es preciso señalar que, contrario a lo afirmado por la gobernada, el análisis de la sentencia que reclama revela que la Sala no incurrió en la incongruencia que se le atribuye respecto de la aplicación del principio pro persona.

"Esto porque, a pesar de que en las páginas 12 y 13 del fallo se asevera por la juzgadora que, en todo caso, el instrumento internacional que **aplicaría** a la demandante es el Protocolo sobre la Uniformidad del Régimen Legal de Poderes del que México y Estados Unidos son Parte, y que el análisis de la certificación expedida por la notario público de California revela que ni siquiera cumple con los requisitos que señala ese protocolo, este tribunal estima que la Sala fue consistente en la aplicación del citado principio, pues en el último párrafo de la foja 13 de la sentencia determinó que la disposición más favorable al tercero interesado en el juicio de nulidad es el artículo 181 de la Ley de la Propiedad Industrial, frente a las disposiciones del **protocolo**, ya que éste exige requisitos más específicos para la validez de los poderes, que aquellos previstos en la legislación marcaría, para la presunción de validez del poder.

"En atención a lo anterior, se reitera, la juzgadora acató el principio pro persona porque si bien mencionó que las exigencias se basan en una disposición normativa internacional, concluyó que éstas se recogen **–de manera más laxa– en México**; de ahí que optó precisamente por la aplicación de las previsiones de la Ley de la Propiedad Industrial.

"Bastan estas explicaciones para concluir, además, que la Sala no analizó la validez de la documental con la que se pretendió acreditar la personalidad de la representante de la persona moral extranjera, a la luz de disposiciones internacionales, ni sujetó ese instrumento a la satisfacción de los requisitos previstos en normas de esa naturaleza.

"Con independencia de lo anterior, la quejosa insiste en el argumento expuesto en la instancia de nulidad respecto a que la legislación del lugar en que



se otorgó el poder –California, Estados Unidos de América–, **impone limitantes** que conllevan que el notario público se encuentre incapacitado para hacer constar en los formatos que utiliza en la certificación de los poderes otorgados requisitos que la Sala especializada denomina de validez.

"Esto es, que considerar que la fracción IV del artículo 181 de la Ley de la Propiedad Industrial exige que la existencia de la persona moral extranjera se tome como un elemento indispensable para el reconocimiento de la personalidad implica el desconocimiento de las legislaciones de otros países, en los que un poder pudo haber sido expedido, pues supondría obligar a los fedatarios extranjeros a considerar un reconocimiento que quizá no esté previsto en su marco normativo.

"El argumento sintetizado es inoperante porque, además de que la demandante se limita a reiterar lo expuesto en la instancia de nulidad, no controvierte las razones que condujeron a la Sala a desestimar las manifestaciones que, en idéntico sentido, expuso al contestar aquella demanda.

"Para evidenciar la decisión que se asume es pertinente considerar que, en la página 14 del fallo, la Sala declaró la inoperancia de los argumentos a través de los que la tercera interesada en el juicio de nulidad alegó que los únicos datos que la notario público podía plasmar en el instrumento en controversia derivan del Notary Public Handbook of the Great State of California, así como del Government Code Section 8200-8230 del propio Estado.

"Para concluir de esa manera señaló que, a pesar de que la promovente expuso que los citados fedatarios tienen determinados deberes, limitaciones y prohibiciones, **no los demostró** y que, en todo caso, esa circunstancia no es obstáculo para dar cumplimiento a las disposiciones normativas internacionales que rigen el otorgamiento de poderes, **así como las exigencias que, en forma más laxa, se recogen en la legislación mexicana.**

"En contra de esa determinación, la gobernada no expone algún argumento capaz de controvertir de manera eficaz la conclusión a (sic) que arribó la juzgadora, por lo que, se reitera, si lo único que hace es insistir sobre ese aspecto, incluso sin demostrar tampoco en esta instancia las prohibiciones a que se refiere, procede declarar inoperantes sus alegatos.



"Sirve de sustento a lo anterior, por analogía, la jurisprudencia 2a./J. 62/2008 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVII, abril de 2008, página 376, de rubro: "AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE REPRODUCEN, CASI LITERALMENTE, LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, SIN CONTROVERTIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA."

"De igual forma, refuerza la conclusión alcanzada la diversa jurisprudencia 2a./J. 109/2009 de la propia Segunda Sala del Alto Tribunal, localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, agosto de 2009, página 77, cuyo rubro indica: "AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE REITERAN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, ABUNDAN SOBRE ELLOS O LOS COMPLEMENTAN, SIN COMBATIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA."

"Máxime que la simple afirmación, en términos genéricos, de que las prohibiciones de los notarios públicos para hacer constar elementos distintos a los que permite la legislación que les es exigible, también adolece de inoperancia, pues basta el análisis integral de la contestación a la demanda de nulidad, así como del escrito de amparo, para advertir que en ninguna parte se expone, con precisión, cuál es el precepto que en su caso contenga la prohibición o impedimento a que hace mención.

"Sin que obste la aseveración de que tales prohibiciones encuentran sustento en la Ley del Notariado, el *Notary Public Handbook of the Great State of California*, así como en el *Government Code Section 8200-8230* del propio Estado, pues este tribunal advierte que se trata de simples manifestaciones genéricas que de ninguna forma pueden constituir un verdadero razonamiento capaz de ser analizado y, lo que es más, la intención que subyace en la forma de su proposición es que este órgano judicial averigüe cuál de los preceptos de las citadas normas –en caso de existir, porque tampoco se acredita ese extremo– son los que considera infringidos la quejosa.

"Por otra parte, también procede declarar inoperante el concepto de violación de la inconforme en el que explica que la carga de probar que el poder que exhibió en el procedimiento administrativo de origen es inválido, corresponde al



actor en el juicio de nulidad, quien debió acreditar que la sociedad moral extranjera no existe, o bien, que el otorgante del poder no tenía atribuciones para conferirlo.

"En la sentencia, la Sala determinó que el actor no cuestionó la existencia de la persona moral extranjera, ni el hecho de que el poderdante no tuviera atribuciones para conferir el poder, sino que se ciñó a manifestar que el instrumento exhibido no contaba con los requisitos legales para presumir su validez, **lo que se corroboró en el juicio.**

"Como esta decisión tampoco se controvierte en forma eficaz por la queja, procede declarar la inoperancia de su argumento.

"En atención a la decisión adoptada, son inaplicables, con el sentido que pretende, los diversos criterios jurisprudenciales y aislados que cita en los conceptos de violación analizados, ya que, además de que la mayoría son tesis aisladas de otros Tribunales Colegiados de Circuito y, que por ende, no vinculan a este órgano judicial (por disposición del tercer párrafo del artículo 217 de la Ley de Amparo), la única jurisprudencia invocada en las páginas 15 y 16 de la demanda de amparo, de la Primera Sala del Alto Tribunal, informa que la tutela judicial efectiva requiere la reunión de elementos mínimos necesarios previstos en las leyes adjetivas que se deben satisfacer para la realización de la jurisdicción, hipótesis que, como resolvió la Sala, no se cumplió por la tercera interesada en el juicio de nulidad y demandada en el procedimiento administrativo de origen.

"En una parte del **tercer concepto** de violación, se cuestiona el pronunciamiento de la Sala en torno a la decisión de cambiar el criterio que había adoptado en fallos previos, en los que, a decir de la demandante, se resolvió sobre casos semejantes o idénticos al que ahora se analiza.

"No obstante, tales manifestaciones resultan inoperantes por insuficientes para conceder la protección constitucional en tanto que, nuevamente, se omite controvertir de manera eficaz las razones que orientan la sentencia.

"En principio es pertinente señalar que, a diferencia de lo que sostiene la gobernada, la Sala sí expuso los argumentos con base en los cuales decidió



apartarse de los fallos que había dictado con anterioridad pues, por una parte, adujo que en el juicio de nulidad 963/14-EPI-01-11 analizó la controversia planteada sobre un **instrumento notarial diferente** al cuestionado en el expediente del que deriva la sentencia que ahora se reclama, mientras que la razón que imperó en el diverso 1587/15-EPI-01-8 fue que **ese juicio se resolvió con posterioridad** a las sentencias invocadas por la entonces tercera interesada, lo que revelaba que **es el criterio que impera en ese órgano jurisdiccional** en lo que corresponde al tema de la personalidad.

"Si en la demanda de amparo la quejosa se limita a insistir en que la Sala cambió en forma caprichosa y arbitraria los criterios adoptados en casos previos, atendiendo únicamente a un parámetro de temporalidad, pero nada dice, por ejemplo, respecto de que el testimonio o instrumento notarial analizado en el juicio de nulidad 963/14-EPI-01-11 difiere del que aquí es materia de controversia, entonces, se corrobora la inoperancia de sus manifestaciones, ya que no cuestiona la decisión que sobre el particular se adoptó por la juzgadora.

"En adición a lo anterior es pertinente señalar que si bien es cierto que, por un principio de seguridad jurídica es conveniente que los órganos que imparten justicia justifiquen las razones que los conducen a apartarse de criterios que asumieron previamente en la solución de otros casos, nada impide que se realice ese cambio, atendiendo a los elementos propios de cada asunto sometido a su potestad, máxime si, de las constancias que se acompañaron por la tercera interesada en el juicio de nulidad, no se advierte que se hayan exhibido pruebas demostrativas de que la litis y, en su caso, los instrumentos o documentales analizadas en los casos que, dice, la Sala soslayó, guarden semejanza o identidad con el que nos ocupa.

"Por otra parte, las diversas manifestaciones expuestas en el **cuarto concepto** de violación tampoco constituyen verdaderos razonamientos a través de los cuales se controvierta de manera eficaz la decisión de la Sala de declarar la nulidad, para efectos, de la resolución administrativa impugnada, pues basta la lectura de ese apartado de la demanda de amparo para advertir que se trata de supuestas violaciones que se hacen depender de un evento incierto, a saber: la resolución del procedimiento administrativo de declaración de caducidad, en forma favorable a su contraparte.



"Así, la demandante sostiene que la consecuencia de la **inminente** denegación del derecho de *****, para comparecer al citado procedimiento administrativo **tendrá** como consecuencias, entre otras, que no pueda demostrar el uso de la marca materia del procedimiento, que pierda un registro marcario, que se afecte su libre derecho a ejercer el comercio, y que se aleje a la inversión extranjera de la economía nacional.

"Tales planteamientos, se reitera, además de no cuestionar las razones que orientan el sentido del fallo, se refieren en realidad a hechos inciertos que no necesariamente se producirán, ya que el efecto de la sentencia dictada por la responsable únicamente es que se reponga el procedimiento administrativo, mas no que se resuelva en un determinado sentido; de ahí que proceda desestimar esos alegatos.

"Si bien para analizar los conceptos de violación o agravios de los quejosos o recurrentes, basta con que se exprese con claridad la causa de pedir, no obstante, ello no significa que dichos promoventes se deban limitar a realizar manifestaciones genéricas sin sustento o fundamento, como sucede en el caso particular.

"Es aplicable la jurisprudencia 1a./J. 81/2002 de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVI, diciembre de 2002, página 61, cuyo rubro indica: 'CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. AUN CUANDO PARA LA PROCEDENCIA DE SU ESTUDIO BASTA CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR, ELLO NO IMPLICA QUE LOS QUEJOSOS O RECURRENTE SE LIMITEN A REALIZAR MERAS AFIRMACIONES SIN FUNDAMENTO.'

"Finalmente, importa destacar que, a pesar de que a lo largo de la demanda de amparo la inconforme alega que la sentencia transgrede en su perjuicio el principio de tutela judicial efectiva, ya que la Sala privilegia el cumplimiento o satisfacción de requisitos formales sobre la solución de fondo del asunto, lo cierto es que es criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que la simple invocación de los principios como el de tutela judicial efectiva, pro persona, *pro homine* o el de interpretación conforme de la norma, no puede constituir una razón suficiente para resolver de manera favorable a las pretensiones de quien se acoge a esas máximas.



"Esto es, que no siempre ni en cualquier caso el órgano jurisdiccional debe entrar al fondo de la controversia que se le plantea, ni resolver acorde con las pretensiones que le son planteadas por los demandantes, pues es menester, en principio, que se acaten los diversos requisitos formales o presupuestos necesarios para que las autoridades jurisdiccionales analicen el fondo de los argumentos propuestos.

"Es refuerzo de esta última determinación el criterio jurisprudencial 1a./J. 22/2014 (sic) de la Primera Sala del Máximo Tribunal del País, localizable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 4, Tomo I, marzo de 2014, página 325, cuyo rubro (sic) indica: 'DERECHO FUNDAMENTAL A UN RECURSO JUDICIAL EFECTIVO. EL HECHO DE QUE EN EL ORDEN JURÍDICO INTERNO SE PREVEAN REQUISITOS FORMALES O PRESUPUESTOS NECESARIOS PARA QUE LAS AUTORIDADES DE AMPARO ANALICEN EL FONDO DE LOS ARGUMENTOS PROPUESTOS POR LAS PARTES, NO CONSTITUYE, EN SÍ MISMO, UNA VIOLACIÓN DE AQUÉL.'

"SEXTO.—En diverso orden, con sustento en el artículo 79, fracción VI, de la Ley de Amparo, este órgano judicial estima necesario suplir la deficiencia de la queja, en beneficio de la particular inconforme, ya que, en el dictado de la sentencia que combate se cometió una violación manifiesta de la ley que, debido a su trascendencia, la dejó sin defensas.

"Como quedó precisado en el considerando que antecede, luego de analizar en su conjunto los argumentos de las partes, así como las pruebas aportadas, la Sala declaró la nulidad de la resolución administrativa impugnada para el efecto de que se reponga el procedimiento de origen, a partir de la violación cometida, y **se resuelva lo que en derecho corresponda.**

"Sin embargo, los términos en que se dictó dicho fallo generan inseguridad jurídica en perjuicio de la quejosa, pues no se precisa con claridad el alcance de la frase lo que en derecho corresponda.

"Por tanto, considerando además que el cumplimiento de las sentencias constituye un aspecto de orden público, para lo cual es preciso fijar de manera correcta los alcances de la decisión que se adopte, este tribunal determina que la declaratoria de nulidad emitida por la responsable **no se debe interpretar en el sentido de que el instituto demandado deba tener por no presentado, de**



manera automática, el escrito en que la aquí quejosa compareció a contestar la solicitud de declaración administrativa de caducidad, pues primero deberá requerir al promovente en los términos que prevé el artículo 197, fracción I, y último párrafo, en relación con los diversos 190, primer párrafo, y 191 de la Ley de la Propiedad Industrial, con la finalidad de que acredite de manera fehaciente su personalidad, bajo el apercibimiento que la propia legislación marcaría prevé. Los citados preceptos establecen:

"**Artículo 190.** Con la solicitud de declaración administrativa deberán presentarse, en originales o copias debidamente certificadas, los documentos y constancias en que se funde la acción y ofrecerse las pruebas correspondientes. Las pruebas que se presenten posteriormente, no serán admitidas salvo que fueren supervenientes. Asimismo, deberá exhibir el solicitante el número de copias simples de la solicitud y de los documentos que a ella se acompaña (sic), necesarios para correr traslado a la contraparte."

"**Artículo 191.** Si el solicitante no cumpliera con los requisitos a que se refiere el artículo 189 de esta ley o no exhibiera las copias de la solicitud y los documentos que a ella se acompañan, a que se refiere el artículo 190 de esta ley, el instituto le requerirá, por una sola vez, subsane la omisión en que incurrió o haga las aclaraciones que correspondan; para tal efecto se le concederá un plazo de ocho días, y de no cumplirse el requerimiento en el plazo otorgado se desechará la solicitud."

"**Artículo 197.** El escrito en que el titular afectado o, en su caso, el presunto infractor formule sus manifestaciones deberá contener:

"I. Nombre del titular afectado o del presunto infractor y, en su caso, de su representante;

"...

"Para la presentación del escrito y el ofrecimiento de pruebas será aplicable lo dispuesto en el artículo 190 de esta ley."

"La determinación anterior se sustenta, además, en los siguientes tres aspectos que conviene resaltar:



"• El primero es que en la sentencia reclamada la Sala precisó que el objeto de la litis planteada fue determinar la legalidad del reconocimiento de la **personalidad** de quien compareció ante el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial en representación de la titular de la marca de cuyo registro se solicitó la declaración administrativa de caducidad;

"• El segundo, consiste en que la nulidad decretada fue para el exclusivo efecto de que se reponga el procedimiento administrativo, a partir de la violación cometida, y **se resuelva lo que conforme a derecho corresponda**; y,

"• El tercero, que al emitirse el acto cuestionado en la instancia contenciosa, tanto la autoridad enjuiciada como la parte quejosa desconocían la interpretación que del artículo 181, fracción IV, de la Ley de la Propiedad Industrial se asumió en esta sentencia.

"Incluso, en el propio fallo que se analiza, se tuvo en consideración, por una parte, que **lo único que cuestionó el actor** en el juicio de nulidad fue la carencia de determinados requisitos en el instrumento público que se exhibió a fin de acreditar la personalidad de quien se ostentó como representante del ente jurídico colectivo en contra de quien se instó la solicitud de declaración administrativa de caducidad y, por otra parte, que **no se alegó la inexistencia de la citada persona moral, ni la ausencia de facultades de la diversa persona física que otorgó el poder.**

"En tal virtud, a pesar de que, en el considerando anterior, se llegó a la conclusión de que el testimonio notarial aportado en el procedimiento administrativo, aun cuando fue otorgado en el extranjero por una persona moral de la misma naturaleza (extranjera), y conforme a la legislación del lugar, no basta para presumir su validez, **también se sostuvo que**, en el evento en que no contenga los requisitos a que se refiere el artículo 181, fracción IV, de la Ley de la Propiedad Industrial, **el interesado deberá aportar las pruebas con las que acredite tales extremos**, a saber: la existencia del ente jurídico colectivo, así como que quien otorgó el instrumento público goza de atribuciones para hacerlo.

"Luego, si en el artículo 197, fracción I, y último párrafo, en relación con los diversos 190, primer párrafo, y 191 de la legislación marcaría se prevé que la contestación que realice el titular afectado o el presunto infractor debe satisfa-



cer los requisitos a que esos numerales se refieren, y que, en caso de no cumplirlos, el instituto **requerirá** al promovente, por una sola ocasión, para que aclare su escrito o corrija las incongruencias en que hubiera incurrido, bajo apercebimiento es claro que **esto se debió precisar por la responsable, como parte de los efectos de la declaratoria de nulidad, al emitir el fallo que se analiza**, con la finalidad de no provocar la inseguridad jurídica de la que se ha dado noticia; de manera que, al no hacerlo, se reitera, se generó en perjuicio de la quejosa una violación manifiesta de la ley que trasciende a su esfera de derechos, en particular, a las garantías de audiencia y de tutela judicial efectiva.

"Sobre el particular, cabe destacar que, incluso es criterio definido reiteradamente en la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en casos en que ha analizado el tema de la personalidad, así como los supuestos en que quien comparece a un determinado procedimiento administrativo, judicial o jurisdiccional no adjunta el documento en que conste aquélla, o bien, el exhibido resulta insuficiente o ineficaz para esos fines, que **en respeto de las garantías indicadas en el párrafo anterior, se debe requerir al particular, previo a tener por no presentado su escrito**, bajo el apercebimiento que se prevea en el ordenamiento aplicable.

"Ciertamente; a guisa de ejemplo se tiene presente que, al resolver la contradicción de tesis 13/98 la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo, siguiendo la línea de argumentación trazada por el Pleno del Máximo Tribunal en casos previos, que la finalidad de la prevención o requerimiento en los diversos ordenamientos procesales es brindar al particular todos los elementos que le permitan formular debidamente su defensa, incluso requerirle por una sola ocasión, para que tenga la oportunidad de exhibir sus documentos y subsanar de esa manera la omisión en que hubiera incurrido, antes de que se tenga por no presentado su escrito, acatando en esa forma el debido proceso legal.

"La citada Sala explicó que, en el caso analizado, una correcta interpretación del artículo 209 del Código Fiscal de la Federación implica que el Magistrado instructor al recibir la demanda, examine si se acompañó el documento que acredite plenamente la personalidad del promovente y que, en la hipótesis en que la documental exhibida sea insuficiente, o bien, se omita aportarla, se requiera al interesado para que dentro del plazo legal que corresponda subsa-



ne dicha omisión o incorrección, bajo el apercibimiento que, de no hacerlo, se tendrá por no presentada aquélla.

"Indicó que, lo anterior es así, ya que la circunstancia de que el promovente no acompañe al escrito el documento relativo a su personalidad, o que exhiba uno insuficiente o deficiente, se debe considerar como una irregularidad documental de la demanda que **precisa requerir al promovente** para que lo haga dentro del plazo que corresponda, apercibido de las consecuencias que derivarían de no hacerlo.

"Finalizó argumentando que, considerar lo contrario, es decir, que por el solo hecho de que se exhiba un documento insuficiente o deficiente para acreditar la personalidad se deba desechar la demanda, en lugar de requerir al interesado para que corrija o subsane su omisión o incorrección, significaría, por una parte, hacer nugatorio el requerimiento previsto –en ese específico caso– en el artículo 209 del Código Fiscal de la Federación y, además, establecería un procedimiento contrario al debido proceso que atentaría contra los principios de audiencia y tutela judicial efectiva, al negar el acceso a la jurisdicción como consecuencia de la indefensión en que se coloca al gobernado.

"De las consideraciones sintetizadas derivó la jurisprudencia 2a./J. 56/99, aplicable al caso por analogía, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo IX, junio de 1999, página 205, de rubro y texto:

"PERSONALIDAD. REQUERIMIENTO AL PROMOVENTE DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO PARA QUE APORTE EL DOCUMENTO QUE ACREDITE SU PERSONALIDAD, PROCEDE TAMBIÉN CUANDO EL EXHIBIDO ESTÉ INCOMPLETO O DEFECTUOSO. De acuerdo con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 209 del Código Fiscal de la Federación, el Magistrado instructor está obligado a requerir al demandante para que presente el documento que acredite su personalidad, cuando no se adjunte a la demanda el documento respectivo; sin embargo, **esa obligación no se constriñe solamente a su omisión, pues también opera cuando los documentos exhibidos sean ineficaces**, dado que esa deficiencia debe considerarse como una irregularidad documental de la demanda que precisa se requiera al promovente para que satisfaga el requisito dentro del plazo legal, apercibido de las consecuencias que derivarían de no hacerlo, ya que de esa manera se da cumplimiento a las garantías de au-



diencia y de acceso a la jurisdicción conforme a las cuales **debe otorgarse a los particulares la oportunidad de subsanar la omisión o deficiencia** en que hubieran incurrido, previniéndoles por una sola vez para que exhiban sus documentos a fin de satisfacer de manera oportuna la carga procesal de acreditar su personalidad.'

"En mérito de lo expuesto, y ante la violación cometida en perjuicio de la quejosa, en suplencia de la queja deficiente de la demanda, procede conceder la protección constitucional que se solicita, cuyo efecto inmediato y directo es la ineficacia jurídica del fallo reclamado, debiendo la responsable dictar otra en (sic) que, ateniendo (sic) a las consideraciones de este fallo, ordene la reposición del procedimiento administrativo de origen, a partir de la violación cometida, para que la autoridad demandada, siguiendo las formalidades previstas en el artículo 197, fracción I, y último párrafo, en relación con los diversos 190, primer párrafo, y 191 de la Ley de la Propiedad Industrial –cuyo espíritu es acorde con los criterios jurisprudenciales del Alto Tribunal–, requiera al interesado, por una sola ocasión, con la finalidad de que aclare o subsane las omisiones de que adolece el instrumento con que pretendió acreditar la personalidad con que compareció en representación de la persona moral extranjera.

"Importa destacar que la decisión que se asume no es incongruente con lo sostenido en párrafos previos, en el sentido de que la simple invocación de los principios pro persona o de tutela judicial efectiva, entre otros, es insuficiente para resolver en forma favorable las pretensiones de los promoventes, pues además de que en este fallo se desestimaron los argumentos de la quejosa en que se limitó a citar las indicadas máximas, sin aducir mayores explicaciones al respecto, lo que se analizó en este considerando son las violaciones manifiestas cometidas en detrimento de los derechos de la quejosa, aspectos sobre los que este tribunal se puede pronunciar, incluso, de manera oficiosa ..."

De la determinación anterior derivó la tesis aislada I.1o.A.217 A (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 66, Tomo III, mayo de 2019, página 2711, de rubro (sic) y texto siguientes:

"PODER OTORGADO EN EL EXTRANJERO PARA INTERVENIR ANTE EL INSTITUTO MEXICANO DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL EN REPRESENTACIÓN DE UNA PERSONA MORAL EXTRANJERA. PARA PRESUMIR SU VALI-



DEZ, ES NECESARIO QUE EN ÉL SE DÉ FE DE LA EXISTENCIA LEGAL DE LA SOCIEDAD, ASÍ COMO DE QUE EL OTORGANTE CUENTA CON ATRIBUCIONES PARA CONFERIRLO. De la interpretación literal, histórica y sistemática del artículo 181, fracción IV, de la Ley de la Propiedad Industrial se obtiene que para que se presuma la validez del poder o instrumento público con el que se acredite la personería de quien comparece ante el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial en representación de una persona moral extranjera, en las hipótesis a que esos precepto y fracción se refieren, no basta que se haya extendido en el extranjero conforme a la legislación del lugar, sino que es necesario, además, que se dé fe de la existencia legal de aquel ente jurídico colectivo, así como de que el otorgante cuenta con las atribuciones suficientes para conferirlo, ya que, tratándose de los procedimientos seguidos ante el instituto señalado, el legislador previó, para seguridad de los interesados que, por cuanto hace a los instrumentos con los que se actúa en representación de las personas morales, se hagan constar, al menos, los requisitos indicados, máxime que, de haberse estimado innecesarios, no se hubieran considerado durante el proceso legislativo del que emanó dicha disposición."

Así como la diversa tesis aislada I.1o.A.218 A (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 66, Tomo III, mayo de 2019, página 2712, de rubro (sic) y texto siguientes:

"PODER OTORGADO EN EL EXTRANJERO PARA INTERVENIR ANTE EL INSTITUTO MEXICANO DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL EN REPRESENTACIÓN DE UNA PERSONA MORAL EXTRANJERA. SI EL EXHIBIDO CARECE DE LOS REQUISITOS PARA QUE SE PRESUMA SU VALIDEZ, DEBE REQUERIRSE AL PROMOVENTE PARA QUE SUBSANE LA OMISIÓN O DEFICIENCIA EN QUE INCURRIÓ. De la interpretación literal, histórica y sistemática del artículo 181, fracción IV, de la Ley de la Propiedad Industrial, se obtiene que, para que se presuma la validez del poder o instrumento público con el que se acredite la personería de quien comparece ante el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial en representación de una persona moral extranjera, en las hipótesis a que esos precepto y fracción se refieren, no basta que se haya extendido en el extranjero conforme a la legislación del lugar, sino que es necesario, además, que se dé fe de la existencia legal de aquel ente jurídico colectivo, así como de que el otorgante cuenta con las atribuciones suficientes para conferirlo. Por tanto, si el exhibido no satisface los requisitos indicados, en respeto a los derechos de



audiencia y a la tutela judicial efectiva, debe requerirse al promovente, en términos de los artículos 190, primer párrafo y 191 de la propia legislación para que, dentro del plazo de ocho días, aclare, subsane o corrija las omisiones en que incurrió y, en su caso, aporte las pruebas con las que acredite aquellos extremos, bajo el apercibimiento que, de no hacerlo, se desechará su escrito."

2. Por su parte, el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el juicio de amparo directo DA. 842/2017 el veinticinco de marzo de dos mil diecinueve, determinó:

"... Para dar respuesta a los argumentos resumidos, se debe traer a contexto que el artículo 181, fracción IV, de la Ley de la Propiedad Industrial establece:

"**Artículo 181.** Cuando las solicitudes y promociones se presenten por conducto de mandatario, éste deberá acreditar su personalidad:

"...

"IV. En los casos no comprendidos en la fracción II, mediante poder otorgado **conforme a la legislación aplicable del lugar donde se otorgue o de acuerdo a los tratados internacionales**, en caso de que el mandante sea persona moral extranjera. Cuando en el poder se dé fe de la existencia legal de la persona moral en cuyo nombre se otorgue el poder, así como del derecho del otorgante para conferirlo, se presumirá la validez del poder, salvo prueba en contrario.

"En cada expediente que se tramite deberá acreditarse la personalidad del solicitante o promovente; sin embargo, bastará con una copia simple de la constancia de registro, si el poder se encuentra inscrito en el registro general de poderes establecido por el instituto.

"Para acreditar la personalidad en las solicitudes de registro de marca, marca colectiva, aviso comercial y publicación de nombre comercial, sus posteriores renovaciones, así como la inscripción de las licencias o transmisiones correspondientes, bastará que el mandatario manifieste por escrito en la solicitud, bajo protesta de decir verdad, que cuenta con facultades para llevar a cabo el trámite correspondiente, siempre y cuando se trate del mismo apoderado desde el inicio hasta la conclusión del trámite.



"Si con posterioridad a la presentación de la solicitud interviene un nuevo mandatario, éste deberá acreditar la personalidad que ostenta en los términos del presente artículo.'

"El precepto transcrito prevé dos hipótesis relacionadas con la forma de acreditar la personalidad del mandatario de una persona moral extranjera, a saber:

"a) Exhibir un poder otorgado conforme a la legislación aplicable del lugar donde se otorgue.

"b) O a través de un poder de acuerdo a los tratados internacionales.

"Esto es, la primera parte de la fracción IV mandata que la representación legal se podrá acreditar mediante poder otorgado en términos de la legislación aplicable del lugar donde se otorgue o de acuerdo a los tratados internacionales, de manera que, según la particularidad del asunto, deberá atenderse a la legislación del lugar o, de ser el caso, al tratado, para analizar la validez del respectivo poder.

"Mientras, la segunda parte de la fracción IV señala: 'Cuando en el poder se dé fe de la existencia legal de la persona moral en cuyo nombre se otorgue el poder, así como del derecho del otorgante para conferirlo, se presumirá la validez del poder, salvo prueba en contrario.'

"Es la fracción en estudio la que en principio dispone que el mandatario de persona moral extranjera, deberá acreditar su personalidad mediante poder otorgado conforme a la legislación aplicable al lugar donde se otorgue o de acuerdo a los tratados internacionales.

"De ese modo, según el caso en concreto, para la presunción de validez del respectivo poder, de entrada se deberá atender a lo que disponga la legislación del lugar o, en su caso, a lo que establezca el tratado internacional.

"Pensar lo contrario, implicaría dejar en segundo plano lo que en principio establece la fracción IV en estudio y, en esa medida, **condicionar lo que prevea la legislación extranjera o el tratado, a un determinado requisito contemplado**



en la legislación nacional, cuando la propia norma permite al representante legal de persona moral extranjera, acreditar esa representación con poder según las leyes del lugar o, en su caso, en términos del tratado internacional.

"De manera que, si el poder para la representación legal de una persona moral extranjera, fue otorgado con fundamento en la legislación del lugar de dicha persona, entonces para analizar la presunción de validez del poder, ello debe ser conforme a la legislación del lugar, **ya que al ser otorgado en términos de la legislación extranjera, el estudio de su validez se debe regir en función de ésta.**

"Desde un punto de vista internacional, por regla general no es admisible que un Estado imponga a los otros su orden jurídico, de manera que exija a los demás Estados que sus propios actos jurídicos cumplan con los requisitos de validez señalados en un orden jurídico distinto.

"Sirve de apoyo, en lo conducente, la jurisprudencia del Tribunal Pleno, de rubro y texto, siguientes:

"**PODERES OTORGADOS POR SOCIEDADES EN EL EXTRANJERO PARA SURTIR EFECTOS EN MÉXICO CUANDO SE RIGEN POR EL ARTÍCULO I DEL PROTOCOLO SOBRE UNIFORMIDAD DEL RÉGIMEN LEGAL DE LOS PODERES, NO DEBEN OBSERVAR LOS REQUISITOS DE FORMA PREVISTOS EN OTRAS LEYES MEXICANAS PARA LOS PODERES QUE SE OTORGUEN EN TERRITORIO NACIONAL.** Para examinar la validez formal de un poder otorgado por una sociedad en el extranjero que esté destinado a surtir efectos en México, al cual resulte aplicable sólo el Protocolo sobre Uniformidad del Régimen Legal de los Poderes de diecisiete de febrero del mil novecientos cuarenta, ratificado por México y publicado en el Diario Oficial de la Federación de tres de diciembre de mil novecientos cincuenta y tres, no debe atenderse a los requisitos de forma que otras leyes mexicanas –como las del Notariado del Distrito Federal y de los Estados, los Códigos Civiles federal y locales, el Código de Comercio o la Ley General de Sociedades Mercantiles– exijan para el otorgamiento de poderes en México, ni a la interpretación jurisprudencial que de las mismas se haya elaborado, sino a lo preceptuado por el artículo I del citado protocolo, toda vez que sus reglas deben entenderse incorporadas a nuestro derecho en términos



del artículo 133 de la Ley Fundamental y, por lo mismo, de observancia obligatoria y aplicación directa en esta materia, por cuanto regulan específicamente los poderes otorgados en el extranjero, supuesto éste que es distinto del que se ocupan aquellas leyes que se refieren al otorgamiento de poderes en territorio mexicano.' (Época: Octava Época. Registro: 205451. Instancia: Pleno. Tipo de tesis: Jurisprudencia. Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Núm. 78, junio de 1994, materia civil, tesis: P./J. 14/94 y página 12)

"En esas consideraciones, como sustancialmente lo propone la parte quejosa, el artículo 181, fracción IV, de la Ley de la Propiedad Industrial permite que el mandante de persona moral extranjera acredite la representación legal, mediante poder otorgado de acuerdo a la legislación del lugar y debe ser en términos de ésta que, en su caso, se analice la presunción de validez del poder, pues éste se emite conforme a la legislación extranjera y no en función de la legislación mexicana.

"En esa medida, **resultó incorrecta la consideración de la Sala** en el sentido de que cuando se trata de poder otorgado conforme a la legislación aplicable del lugar donde se otorgó, se debían cumplir dos requisitos indispensables para que se presumiera la validez del mismo: 1) dar fe de la existencia legal de la persona moral en cuyo nombre se otorgue el poder; y, 2) dar fe del derecho del otorgante para conferirlo.

"Como se ha visto, en principio **se debe atender en concreto a lo que establezca la legislación del lugar.**

"Entonces, es sustancialmente fundado lo alegado por la quejosa en torno a que la representación legal se podrá acreditar mediante poder otorgado conforme a la legislación aplicable del lugar donde se otorgó; sin embargo, aunque fundado lo anterior, resulta **inoperante** para conceder el amparo y la protección de la Justicia Federal.

"La quejosa aduce que en el juicio de nulidad hizo valer que el poder con el cual se acreditó la personalidad fue otorgado en el Estado de California, Estados Unidos, esto es, **de acuerdo a la legislación de ese lugar, sin que fuera indispensable que en el poder se diera fe de la existencia legal de la persona moral en cuyo nombre se otorgue, así como del derecho del otorgante para conferirlo.**



"Que la Ley del Notariado del Estado de California, establece limitantes para la información que el notario puede señalar en un poder.

"Que la Ley del Notariado de dicho Estado, no permite a los notarios señalar específicamente los documentos que tuvo a la vista, sino únicamente le permite asentar que los tuvo a la vista para dar fe de los hechos.

"Que los artículos 1181 y 1185 del Código Civil del Estado de California establecen que la veracidad de un instrumento puede ser certificada ante un notario público y que dicho reconocimiento del instrumento, no podrá ser realizado a menos que el oficial o notario que lo realice, cuente con suficiente evidencia de que la persona que solicita el reconocimiento, es la persona descrita en el instrumento y quien ejecuta el mismo.

"Esto es, que el reconocimiento hecho por el notario, necesariamente implica que el notario tenga a la vista documentación que satisfaga los siguientes elementos:

"1. Que la persona que realiza el reconocimiento es el individuo que se describe en el documento; y,

"2. Que ese individuo es quien firmó el documento y que está autorizado.

"Lo que a su decir hacía innegable que en el poder se describe a la persona dentro de una capacidad específica, como puede ser administrador único, secretario, apoderado, representante legal, entre otros, o bien, como en el caso, director de Asuntos Legales 'Chief Legal Officer'.

"De modo que la persona que ejecuta el documento no sólo debe acreditar al notario que es dicha persona, sino que debe acreditar que tiene la capacidad descrita en el documento, es decir, la capacidad de administrador único, apoderado o, en el caso, de director de asuntos legales, pues de lo contrario no se podría llevar a cabo la fe notarial.

"Que resulta ilógico que alguien es director de asuntos jurídicos de una persona jurídica determinada, si dicha persona no existiera.



"Por tanto, que resultaba innegable que la notaria Melanie Pearson tuvo a la vista la documentación suficiente para demostrarle que ***** era la directora de Asuntos Legales de ***** , lo que fue analizado de forma restrictiva por la Sala responsable, no obstante que se hizo valer en el juicio de nulidad, siendo que se cumplió con lo dispuesto en el artículo 181, fracción IV, de la Ley de la Propiedad Industrial, al haberse acreditado la representación conforme a la legislación extranjera.

"Son inoperantes los anteriores argumentos, toda vez que la quejosa **no precisa los preceptos en concreto de la legislación del lugar, con la respectiva traducción**, de los que se advierta qué requisitos deberá contener un poder otorgado en el Estado de California, para que conforme a ellos se presuma como válido, ya que de manera genérica alude a la Ley del Notariado del Estado de California, **siendo que, cuando cabe la objeción de un determinado poder otorgado en el extranjero, la oferente debe aportar los datos relativos al orden jurídico extranjero, con la respectiva traducción al idioma español, a fin de que se resuelva lo que corresponda, dado que los juzgadores nacionales no están obligados a conocer y, mucho menos, ser expertos en el distinto ordenamiento.**

"En efecto, la parte que alegue la existencia y aplicación de derecho extranjero, debe invocar éste a fin de cooperar en la función jurisdiccional, pues a partir de ello, la contraparte también podrá alegar lo que a su interés convenga y el juzgador resolver lo que en derecho corresponda.

"Para sustentar lo anterior, debe traerse a contexto que el artículo 179 de la Ley de la Propiedad Industrial, prevé que toda solicitud o promoción dirigida al Instituto de la Propiedad Industrial deberá presentarse por escrito y redactada en idioma español y que los documentos que se presenten en idioma diferente deberán acompañarse de su traducción al español, como se obtiene de la transcripción siguiente:

"Artículo 179. Toda solicitud o promoción dirigida al instituto, con motivo de lo dispuesto en esta ley y demás disposiciones derivadas de ella, deberá presentarse por escrito y redactada en idioma español.



"Los documentos que se presenten en idioma diferente deberán acompañarse de su traducción al español."

"Asimismo, como (sic) ha visto en páginas anteriores, el artículo 181, fracción VI, de la misma legislación establece que cuando las solicitudes y promociones se presenten por conducto de mandatario de persona moral extranjera, éste deberá acreditar su personalidad mediante poder otorgado conforme a la legislación aplicable del lugar donde se otorgue o de acuerdo a los tratados internacionales.

"Por su parte, el artículo 187 de la Ley de la Propiedad Industrial permite la aplicación supletoria del Código Federal de Procedimientos Civiles, en la sustanciación y resolución de las solicitudes de declaración administrativa de caducidad, como así se advierte de la literalidad siguiente:

"Artículo 187. Las solicitudes de declaración administrativa de nulidad, caducidad, cancelación e infracción administrativa que establece esta ley, se sustanciarán y resolverán con arreglo al procedimiento que señala este capítulo y las formalidades que esta ley prevé, siendo aplicable supletoriamente, en lo que no se oponga, el Código Federal de Procedimientos Civiles."

"La aplicación supletoria de dicho código adjetivo, también está autorizada en los juicios de nulidad ante el Tribunal Federal de Justicia Administrativa, de acuerdo al artículo 1o. de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, como así se obtiene de la transcripción que sigue:

"Artículo 1o. Los juicios que se promuevan ante el Tribunal Federal de Justicia Fiscal y Administrativa, se registrarán por las disposiciones de esta ley, sin perjuicio de lo dispuesto por los tratados internacionales de que México sea Parte. A falta de disposición expresa se aplicará supletoriamente el Código Federal de Procedimientos Civiles, siempre que la disposición de este último ordenamiento no contravenga las que regulan el juicio contencioso administrativo federal que establece esta ley."

"Ahora, de (sic) los artículos 280 y 335 (sic) Código Federal de Procedimientos Civiles se advierte que las partes podrán objetar los documentos que se presentaren en juicio, entre ellos con los que se acredite la personalidad.



"Dichos preceptos a la letra establecen:

"Artículo 280. No objetados, en su oportunidad, los documentos que se presentaren en juicio, o resuelto definitivamente el punto relativo a las objeciones que se hubieren formulado, pueden las partes pedir, en todo tiempo, que se les devuelvan los originales que hubieren presentado, dejando, en su lugar, copia certificada. Cuando se trate de planos, esquemas, croquis, y, en general, de otros documentos que no puedan ser copiados por el personal del tribunal, no podrán devolverse mientras el negocio no haya sido resuelto definitivamente; pero podrán expedirse, a costa del interesado, copias cotejadas y autorizadas por un perito que nombre el tribunal. Igualmente puede el interesado, al presentar los documentos de que se trata, acompañar copias de ellos, que se le devolverán previo cotejo y autorización por un perito que nombre el tribunal.

"En todo caso de devolución de los originales, se harán en ellos, autorizadas por el secretario, las indicaciones necesarias para identificar el juicio en que fueron presentados, expresándose si está pendiente o ya fue resuelto definitivamente, y, en este último caso, el sentido de la sentencia. No es aplicable esta disposición a los documentos con que se acredite la personalidad.'

"Artículo 335. Cuando una excepción se funde en la falta de personalidad o en cualquier defecto procesal que pueda subsanarse, para encauzar legalmente el desarrollo (sic) del proceso, podrá el interesado corregirlo en cualquier estado del juicio.'

"En ese tenor, debe traerse a contexto que los artículos 86 Bis y 132 del Código Federal de Procedimientos Civiles, en relación con los numerales 12, 13, fracciones I y IV, 14, fracción I, 25, fracción VII y 2736 del Código Civil Federal, disponen:

"Código Federal de Procedimientos Civiles

"Artículo 86 Bis. El tribunal aplicará el derecho extranjero tal como lo harían los Jueces o tribunales del Estado cuyo derecho resultare aplicable, **sin perjuicio de que las partes puedan alegar la existencia y contenido del derecho extranjero.**



"Para informarse del texto, vigencia, sentido y alcance del derecho extranjero, el tribunal podrá valerse de informes oficiales al respecto, los que podrá solicitar al Servicio Exterior Mexicano, así como disponer y admitir las diligencias probatorias que considere necesarias o que ofrezcan las partes.'

"Artículo 132. De la traducción de los documentos que se presenten en idioma extranjero, se mandará dar vista a la parte contraria, para que, dentro de tres días, manifieste si está conforme. Si lo estuviere o no contestare la vista, se pasará por la traducción; en caso contrario, el tribunal nombrará traductor.'

"De los preceptos transcritos se deduce que las partes pueden alegar la existencia y contenido del derecho extranjero y que la contraparte podrá manifestarse sobre la traducción de los documentos que se presenten en idioma extranjero.

"Código Civil Federal

"Artículo 12. Las leyes mexicanas rigen a todas las personas que se encuentren en la República, así como los actos y hechos ocurridos en su territorio o jurisdicción y aquellos que se sometan a dichas leyes, **salvo cuando éstas prevean la aplicación de un derecho extranjero** y salvo, además, lo previsto en los tratados y convenciones de que México sea Parte.

"(Reformado, D.O.F. 7 de enero de 1988)

"Artículo 13. La determinación del derecho aplicable se hará conforme a las siguientes reglas:

"I. Las situaciones jurídicas válidamente creadas en las entidades de la República o en un Estado extranjero conforme a su derecho, deberán ser reconocidas;

"...

"IV. La forma de los actos jurídicos se regirá por el derecho del lugar en que se celebren. Sin embargo, podrán sujetarse a las formas prescritas en este código cuando el acto haya de tener efectos en el Distrito Federal o en la República tratándose de materia federal.'



"Artículo 14. En la aplicación del derecho extranjero se observará lo siguiente:

"I. Se aplicará como lo haría el Juez extranjero correspondiente, para lo cual el Juez podrá allegarse la información necesaria acerca del texto, vigencia, sentido y alcance legal de dicho derecho.'

"Artículo 25. Son personas morales:

"...

"VII. Las personas morales extranjeras de naturaleza privada, en los términos del artículo 2736.'

"Artículo 2736. La existencia, capacidad para ser titular de derechos y obligaciones, funcionamiento, transformación, disolución, liquidación y fusión de la (sic) personas morales extranjeras de naturaleza privada **se regirán por el derecho de su constitución, entendiéndose por tal, aquel del estado en que se cumplan los requisitos de forma y fondo requeridos para la creación de dichas personas.**

"En ningún caso el reconocimiento de la capacidad de una persona moral extranjera excederá a la que le otorgue el derecho conforme al cual se constituyó.

"Cuando alguna persona extranjera de naturaleza privada actúe por medio de algún representante, se considerará que tal representante, o quien lo sustituya, está autorizado para responder a las reclamaciones y demandas que se intenten en contra de dicha persona con motivo de los actos en cuestión.'

"En lo que interesa, de los preceptos transcritos se obtiene que las leyes mexicanas rigen a todas las personas que se encuentren en la República, salvo cuando éstas prevean la aplicación de un derecho extranjero.

"Las situaciones jurídicas válidamente creadas en un Estado extranjero, conforme a su derecho deberán ser reconocidas y la forma de los actos jurídicos se regirá por el derecho del lugar en que se celebren.



"La existencia, capacidad para ser titular de derechos y obligaciones, funcionamiento, transformación, disolución, liquidación y fusión de las personas morales extranjeras de naturaleza privada se regirán por el derecho de su Constitución.

"La aplicación del derecho extranjero será como lo haría el Juez extranjero correspondiente.

"**Entonces**, conforme a los preceptos de referencia, administrados entre sí, tratándose de sociedades extranjeras su existencia, así como la capacidad para ser titular de derechos y obligaciones y su funcionamiento, entre otros aspectos, debe regirse por el derecho de su Constitución, lo que implica que la situación jurídica en concreto deba ponderarse de acuerdo a la legislación extranjera.

"Sin embargo, salvo lo que atañe a los tratados internacionales (sic) de derechos humanos, el derecho extranjero privado trata de un derecho extraño o ajeno al nacional, cuyo contenido y alcance será determinado conforme a las disposiciones del lugar, ya que debe ser aplicado como lo haría el juzgador extranjero.

"De forma que es **inviabile exigir a los Jueces de un Estado el conocimiento de todos los ordenamientos jurídicos extranjeros de derecho privado**, a diferencia de lo que sucede con el derecho local, el cual el juzgador nacional tiene la obligación de conocerlo.

"Lo que conlleva a que, en relación con la aplicación del derecho extranjero privado, ante una cuestión en conflicto, sean las partes las que en principio invoquen el derecho extranjero, a fin de que la contraparte pueda manifestar lo que a su interés convenga y se resuelva sobre su aplicación, pues **el código adjetivo civil establece que el derecho extranjero debe ser alegado por las partes, en cuanto a su existencia y aplicación y da la oportunidad de que la contraparte se manifieste al respecto.**

"Así también, de la invocación del derecho extranjero, el Juez local podrá hacer uso de los elementos que le permitan allegarse de la información necesaria sobre el texto, vigencia, sentido y alcance legal de tal derecho.



"Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis aislada sustentada por la entonces Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 120, Volumen XXX, del *Semanario Judicial de la Federación*, Sexta Época, de rubro y texto siguientes:

"DERECHO EXTRANJERO, CARGA DE LA PRUEBA DEL. A quien invoca la aplicación del derecho extranjero le incumbe la carga de probarlo, supuesto que los Jueces mexicanos no son órganos de las leyes extranjeras.'

"De forma que, al no presumirse el conocimiento del derecho extranjero privado, por el Juez nacional, debe ser invocado y probado por las partes, sin que ello implique un gravamen procesal excesivo, pues al alegar la aplicación de un derecho extranjero, deben aportar los elementos necesarios para que se resuelva al respecto.

"Conforme al contexto dado, se ha dicho que la Ley de la Propiedad Industrial permite que la representación de una persona moral extranjera (sic) se acredite a través de poder otorgado de acuerdo a la legislación del lugar en que se otorgó, pero cuando aquél sea objetado, la parte oferente debe invocar la legislación del lugar, con su respectiva traducción, a fin de que sea posible advertir y analizar si el documento fue emitido según la legislación extranjera y se presuma como válido, de manera que la contraparte también pueda alegar lo que a su interés convenga y, en su caso, el juzgador resuelva lo que corresponda.

"Luego, en la especie, la quejosa es omisa en citar los preceptos en concreto de la Ley del Notariado del Estado de California que alude, de los que se advierta que para que el poder que ofreció se presuma válido, **bastaba dar fe de:** 1. Que la persona que lleva a cabo el acto es el individuo que se describe en el documento; y, 2. Que ese individuo es quien firmó el documento y tiene la calidad de autorizado.

"Tampoco señala los preceptos de la Ley del Notariado del Estado de California, que contengan las limitantes respecto la información que el notario puede señalar en un poder, asimismo, que no se permite a los notarios señalar específicamente los documentos que tuvo a la vista, sino únicamente le permite asentar que los tuvo a la vista para dar fe de los hechos.



"Del mismo modo, la quejosa no indica las normas de las que se desprenda que los notarios del lugar están impedidos de protocolizar y dar fe de la existencia legal de la persona moral en cuyo nombre se otorgue el poder y dar fe del derecho del otorgante para conferirlo.

"Así pues, sobre el contexto que se ha dado, cabe recordar que la Sala responsable señaló que tanto la actora como la tercero interesada coincidían en el hecho de que dicha escritura contenía como apéndice 'A', el documento denominado 'Certificado para Propósitos Generales de California', coincidiendo también en el hecho de que en el citado documento la notario público de California señaló:

"Estado de California

"Condado de Los Ángeles

"El 5/7/14, ante mí ***** , notario público

"Compareció personalmente *****

"Quien probó con evidencia satisfactoria ser la persona cuyo nombre está suscrito a este instrumento y quien reconoció ante mí que celebró el mismo en su capacidad de autorizada, y que mediante su firma en el instrumento la persona, o entidad a nombre de la cual actuó, celebró este instrumento.'

"La Sala consideró que de lo anterior no se desprendía que la notario público hubiera certificado la existencia legal de ***** , así como del derecho de ***** , para conferirlo y, con ello, se presumiera la validez de dicho poder, toda vez que de acuerdo a la interpretación que hizo de la fracción IV del artículo 181 de la Ley de la Propiedad Industrial, cuando se trataba de poder otorgado conforme a la legislación aplicable del lugar donde se otorgó, se debían cumplir dos requisitos indispensables para que se presumiera la validez del mismo: 1) dar fe de la existencia legal de la persona moral en cuyo nombre se otorgue el poder; y, 2) dar fe del derecho del otorgante para conferirlo.

"Lo cual, si bien, como se ha explicado en páginas previas, no fue correcto, ya que, en principio, **se debe atender en concreto a lo que establezca la legislación del lugar**, para el otorgamiento de poderes; lo cierto es que la quejosa no señala las disposiciones en específico de las que se desprenda que los



datos asentados en el documento denominado ‘**Certificado para Propósitos Generales de California**’, son suficientes para presumir válido el poder exhibido con el que se pretendió acreditar la personalidad del mandatario que efectuó la contestación en el procedimiento administrativo.

"Es decir, que conforme a la legislación del lugar, para **presumir como válido el poder**, bastaba con que se hubiera asentado en dicho documento que compareció personalmente *********, quien probó ser la persona cuyo nombre estaba suscrito en el instrumento, que reconoció que celebró el mismo en su capacidad de autorizada y que mediante su firma en el instrumento, celebró el instrumento la persona o entidad por la cual actuó.

"De ahí, que sea ineficaz lo hecho valer para demostrar que el poder exhibido en el procedimiento administrativo, se emitió **de acuerdo a la legislación del lugar y, por ende, que debía presumirse como válido.**

"En esa tesitura, por cuanto a que conforme a los artículos 1181 y 1185 del Código Civil del Estado de California, que invoca la quejosa **sin su respectiva traducción** y que, a su decir, establecen que el reconocimiento hecho por el notario, necesariamente implicaba que el notario tuvo a la vista la documentación de la que se desprendía que *********, era la directora de asuntos legales de *********.

"Ello resulta ineficaz, toda vez que, como se ha explicado, la quejosa no evidenció que conforme a la legislación del Estado de California, **bastaba lo asentado en el ‘Certificado para Propósitos Generales de California’**, para presumirse la validez del supuesto poder otorgado, aunado a que, mucho menos, de ese certificado se desprende que aquella persona tuviera el cargo de directora de asuntos legales de la referida moral extranjera.

"Por otro lado, en el **primer concepto de violación** la quejosa sostiene que el poder otorgado conforme a la legislación aplicable del lugar, deberá presumirse válido, correspondiendo la carga de demostrar que el poder es inválido, a quien lo impugna, siendo la simple impugnación insuficiente.

"En el **segundo concepto**, la inconforme alega:



"• Que la quejosa aportó todos los elementos para demostrar la existencia de ***** y que ***** , cuenta con la capacidad suficiente para otorgar poderes.

"• Que la Sala desatendió los principios del artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo, no obstante que la representación legal estaba acreditada en el procedimiento de origen, tal como lo determinó el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial.

"• Que la Sala Especializada debió razonar que la norma da la presunción de validez al poder concedido en el extranjero por una persona moral, a reserva de que se aporten pruebas que puedan demostrar su invalidez, favoreciendo en todo momento el principio *pro actione*.

"Esos argumentos resultan ineficaces, toda vez que si bien en el procedimiento administrativo de origen, la autoridad reconoció la representación legal que ostentó ***** , a nombre de ***** , en términos del testimonio de la escritura pública número 57,075 de 22 de mayo de 2014, emitida ante la fe del notario público 25 de la Ciudad de México, en la que se protocolizó el supuesto poder otorgado en el extranjero, conforme al apéndice 'A' relativo al documento denominado 'Certificado para Propósitos Generales de California'.

"Ello fue cuestionado por el actor ***** , en su primer concepto de impugnación de la demanda de nulidad, de manera que **fue dicha parte quien trajo el tópico en cuestión a la litis del juicio de nulidad.**

"Ahora, si bien de conformidad con la fracción IV del artículo 181 de la Ley de la Propiedad Industrial, los poderes otorgados conforme a la legislación del lugar, deben presumirse como válidos, en la especie, como se ha evidenciado en páginas previas, la quejosa no demostró que el poder que se exhibió para sustentar la representación legal, se hubiera emitido conforme a la legislación extranjera y, por ende, que se pudiera presumir como válido.

"De ahí, que ante la falta de elementos para evidenciar y sostener la presunción de validez del poder, es que a la contraparte no le corresponde desvirtuar tal presunción y, por ende, probar ello, pues en principio, **la quejosa debió**



sustentar la presunción de validez, para que a partir de ello, la oponente se encontrara en la posibilidad de hacer valer lo que a su interés convenga ..."

3. El Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el juicio de amparo directo DA. 658/2015, el tres de diciembre de dos mil quince expresó lo siguiente:

"39. SÉPTIMO.—Precisados los antecedentes del caso, se procede al estudio del primer concepto de violación hecho valer por la quejosa, en el que aduce, en síntesis, que la sentencia reclamada es violatoria de los derechos humanos consagrados en los artículos 1o., 14 y 16 de la Constitución Federal, toda vez que la Sala responsable no analizó a detalle el documento de poder exhibido en el procedimiento seguido ante el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial.

"40. Lo anterior, toda vez que el documento de poder a través del cual se acreditó la personalidad de su representante legal, se compone de dos páginas, siendo que en la primera de ellas, obra la firma del señor ***** , representante legal de ***** mientras que en la segunda, se encuentra contenida la autenticación de firma realizada por el notario en Treviso, Italia y en el reverso la apostilla correspondiente, lo que implica que ambas hojas conforman el documento de poder, sin que sea dable realizar el estudio de las páginas que lo componen de forma separada, pues se perdería el sentido del mismo.

"41. También manifiesta que en la segunda página del documento en cuestión, el notario es claro al indicar que el representante legal referido 'ha impuesto su firma en mi presencia al calce del documento anterior', lo que implica que dicho funcionario no sólo verificó las facultades del señor ***** , sino que también este último estampó la firma en su presencia.

"42. Alega que tanto la primera como la segunda hoja deben ser consideradas como parte de un todo, pues la existencia de la segunda depende precisamente de la primera y viceversa, motivo por el cual, el estudio que del poder se realice, debe contemplar el análisis de ambas hojas, pues de desprenderse la segunda de ellas, la autenticación y apostilla carecerían de efecto si están desprovistas del documento que están certificando/autenticando o legalizando.



"43. Que lo anterior se robustece con el hecho de que el documento en cuestión cuenta con el sello y rúbrica del notario Paolo Talice Di Carlo, lo que lleva a la conclusión de que el documento se compone de las siguientes páginas: (1) la que reproduce las facultades que se otorgan al representante de la quejosa y (2) la autenticación de firmas y la apostilla, mismas que se encuentran debidamente selladas y rubricadas por el funcionario referido.

"44. Que al llevarse a cabo el análisis de un documento de poder acompañado de su autenticación de firma y de su apostilla, cualquier autoridad debe, forzosamente, analizar dichos documentos como un todo, debiendo considerarse que al contener dicho documento en la certificación de notario público extranjero, quien goza de fe pública, la información por él asentada goza de presunción de validez sin que sea dable que la misma sea cuestionada, salvo que se ejerciten las vías pertinentes para tal efecto.

"45. Que no se encontraba obligada a cumplir con los requisitos que refirió la Sala responsable que debieron observarse en el documento de poder exhibido, de conformidad con el artículo 181, fracción IV, de la Ley de la Propiedad Industrial.

"46. Lo anterior, pues la fracción IV del precepto referido únicamente establece que para el caso en que el mandante sea una persona moral extranjera, la Ley de la Propiedad Industrial únicamente establece la siguiente condición: 'que haya sido otorgado de conformidad con la legislación aplicable del lugar donde se otorgue, o bien, de acuerdo con los tratados internacionales'.

"47. Que si bien la segunda parte de dicha fracción refiere que: '... cuando en el poder se dé fe de la existencia legal de la persona moral en cuyo nombre se otorga el poder, así como del derecho del otorgante para conferirlo ...', no establece ninguna obligación para el mandante de asentar dichos datos, pues el vocablo 'cuando', únicamente es potestativo sin que dichos datos constituyan un requisito *sine qua non* para el caso de personas morales extranjeras, máxime que se trata de un poder concedido en el extranjero con sus propios requisitos y/o elementos.

"48. En este sentido alega que para aceptar un poder en términos del artículo 181 de la Ley de la Propiedad Industrial, basta que se haya otorgado



conforme a la legislación del país en el que se otorgan, sin que sea dable exigir el cumplimiento de requisitos en los términos que ya se expresó.

"49. Que la Sala responsable resolvió que respecto del poder cuestionado 'no se dio fe de la existencia legal de la persona moral en cuyo nombre se tuvo el poder, así como del derecho del otorgante para conferirlo, es dable concluir que NO puede presumir su validez, lo que hace incorrecta la apreciación de la autoridad. Más aún, si se toma en cuenta que en el poder cuestionado tampoco se indica el nombre del otorgante, por lo que para mejor apreciación se integra la imagen del referido poder visible a folio 202 de expediente del juicio que se resuelve: ...'.

"50. Sin embargo, la quejosa insiste en que el estudio realizado por la Sala responsable es incompleto, ya que sólo tomó en cuenta la primera hoja del documento de poder, sin hacer mención alguna a su segunda página –anverso y reverso– la cual forma parte integrante del poder y contiene toda la información que supuestamente no fue incluida.

"51. Que de la traducción al español del anverso de la segunda hoja del poder y que contiene 'autenticación de firma' que forma parte integrante del documento se puede advertir que contrario a lo firmado (sic) por la Sala responsable, sí fueron expresamente indicados tanto el nombre de la corporación que otorga el poder, así como de quien actúa en nombre de dicha compañía, lo que se acredita del párrafo siguiente: 'Pellizzer Roberto, nacido en Venecia (sic) (VE) el 21 de junio de 1959 con domicilio para el cargo allí mismo como asesor delegado y representante legal de la sociedad: Veneta Cucine S.P.A.'

"52. Que es claro que el propio notario público –quien tiene fe pública– refiere las facultades del otorgante al mencionar expresamente no solamente el cargo que el señor Pellizzer Roberto, tiene en la empresa que representa –asesor delegado y representante legal– sino también que las facultades que fueron otorgadas 'con los poderes que le concedió el consejo de administración el 14 de septiembre de 2009', lo que implica que para estar en condiciones de certificar el documento de poder debió tener a la vista el poder al que se ha hecho referencia.



"53. Que tampoco debe perderse de vista que el notario público se encuentra investido de fe pública, de tal suerte que sus actos deben ser aceptados como 'verdad oficial', por lo que si este funcionario está certificando las facultades del otorgante, resulta improcedente que la autoridad no sólo refiera que el poder no cuenta con un nombre determinado sino que el signatario no cuenta con las facultades correspondientes.

"54. En otro orden de ideas, la quejosa señala que la Sala responsable refirió que no se acreditó la legal existencia de ***** lo que también resulta improcedente, en virtud de que al tener el notario público fe pública, éste se cercioró de dicha existencia, lo que queda evidenciado con la misma autenticación realizada por el notario, de donde se desprende que la corporación italiana se encuentra inscrita bajo el 'código fiscal y número de inscripción el registro de empresas de Treviso *****', capital social de 28'220,000.00 euros (veintiocho millones doscientos veinte mil punto cero cero) ...'.

"55. Que dicho funcionario no podía haber llevado a cabo la diligencia de autenticación de firma del documento de poder, si no se percató primero (sic) que el otorgante cuenta con las facultades para representar a una persona moral, por lo que si se evidencia dicha situación tiene que, forzosamente, acreditarse la existencia legal de la persona moral que otorga el poder y que esto no puede entenderse de otra manera.

"56. Que por otra parte, la responsable señaló que en ningún momento indicó cuál era la legislación que era aplicable al documento de poder emitido en Italia; sin embargo, para que el notario esté en posibilidades de llevar a cabo una diligencia de autenticación de firmas es necesario que éste se percate de la legalidad del documento de poder que se le exhibe.

"57. Al respecto, señala que debe tomarse en consideración que la función del notario no se agota en la mera documentación o revisión formal del poder, sino que implica el examen y la presencia jurídica del valor de los documentos que seleccione, para que de esta manera su declaración constituya una certificación de que el poderdante tiene las facultades suficientes para celebrar el acto en el que se reúnen los demás elementos relativos a la validez intrínseca del poder.



"58. En apoyo a su argumento invoca la jurisprudencia de rubro: 'PODERES OTORGADOS POR SOCIEDADES EN EL EXTRANJERO PARA SURTIR EFECTOS EN MÉXICO. REQUISITOS FORMALES QUE DEBEN CONTENER SEGÚN EL ARTÍCULO I DEL PROTOCOLO SOBRE UNIFORMIDAD DEL RÉGIMEN LEGAL DE LOS PODERES.'

"59. Insiste en señalar que para que un notario esté en condiciones de certificar un documento determinado, es necesario que el mismo haya sido emitido conforme a la legislación aplicable, pues de lo contrario, la certificación no sería posible.

"60. Que no pasa desapercibido que conforme al criterio de la Sala responsable sólo era necesario probar lo señalado por la legislación italiana que, según su dicho, no se reunían los requisitos establecidos en el artículo 181 de la Ley de la Propiedad Industrial, por lo que haciendo una interpretación a contrario sensu del criterio empleado por la Sala responsable, al haberse acreditado tanto la existencia legal de la corporación poderdante, así como las facultades del representante legal, es claro que puede declararse la validez del documento de poder presentado y, por tanto, debe tenerse por acreditada la personalidad del representante que presentó la solicitud de declaración administrativa de nulidad en contra del registro de marca 910671 *****.

"61. Concluye alegando que es claro que el poder que obra en las constancias del expediente del procedimiento de origen, sí reúne los requisitos establecidos por la ley de la materia, pues el hecho de que la información se encuentre contenida en la hoja de certificación no implica la omisión de la misma ya que, la autenticación de las firmas y apostilla del poder forman un todo que no puede ser separado, en el entendido (sic) que la ley de la materia, no indica en qué lugar debe asentarse la información del poder, sino que basta (sic) la información necesaria se desprenda del mismo, lo que sí aconteció en especie.

"62. Es sustancialmente fundado el primer concepto de violación hecho valer por la quejosa, en atención a las consideraciones que se expondrán a continuación:

"63. El artículo 181, fracción IV, de la Ley de la Propiedad Industrial, prevé dos hipótesis normativas relacionadas con el acreditamiento de la personalidad



del mandatario de una persona moral extranjera, que son: a) exhibir un poder otorgado conforme a la legislación aplicable del lugar donde se otorgue o de acuerdo a los tratados internacionales; y, b) cuando en el poder se dé fe de la existencia legal de la persona moral en cuyo nombre se otorgue el poder, así como del derecho del otorgante para conferirlo, se presumirá la validez del poder, salvo prueba en contrario.

"64. Esto es, el citado numeral en su primera parte, prevé como requisito para acreditar la personalidad de quien promueve en nombre de una persona moral extranjera, exhibir un poder otorgado conforme a la legislación aplicable del lugar donde se otorgue o de acuerdo a los tratados internacionales y, en la segunda, sólo estatuye que cuando en el poder se dé fe de la existencia legal de la persona moral en cuyo nombre se otorgue el poder, así como del derecho del otorgante para conferirlo, se presumirá la validez del poder, salvo prueba en contrario.

"65. Es decir, la última parte del citado precepto no establece un requisito que se deba cumplir en todos los casos, sino que regula la manera en que se presume la validez del poder cuando en éste, se dé fe de la existencia legal de la persona moral en cuyo nombre se otorgue el poder, así como del derecho del otorgante para conferirlo, como se observa de una interpretación literal de la norma, en cuanto ésta únicamente estatuye: 'cuando en el poder se dé fe de la existencia legal de la persona moral en cuyo nombre se otorgue el poder, así como del derecho del otorgante para conferirlo, se presumirá la validez del poder, salvo prueba en contrario.'

"66. Precisado lo anterior, conviene tener presente el contenido del documento denominado autenticación de firma, relativo al poder otorgado el veintiséis de febrero de dos mil diez, en Treviso, Italia, entre otras personas, a Tanya Indra Escamilla Luján, el cual es del tenor literal siguiente: '... Autenticación de firma yo el suscrito Dr. *****', notario en *****', inscrito en el Colegio Notarial de *****', certifico que el señor: *****', nacido en Venezia (VE) el *****', con domicilio para el cargo allí mismo, como asesor delegado y representante legal de la sociedad: *****', capital social de 28'220,000.00 euros [veintiocho millones doscientos veinte mil punto cero (sic)], con los poderes que le concedió el consejo de administración el 14 de septiembre de 2009, de cuya identidad



personal yo notario estoy seguro, ha impuesto su firma en mi presencia al calce del documento anterior. ***** No. 1 el veintiséis de febrero del dos mil diez.' (rúbrica) (sello): *****.

"67. De la transcripción anterior, se desprende que el notario en Treviso, Italia, *****, certificó lo siguiente:

"• *****, es representante legal de la empresa *****, con los poderes que le concedió el consejo de administración el catorce de septiembre de dos mil nueve;

"• La empresa *****, tiene como código fiscal y número de inscripción el registro de empresas de Treviso, Italia, *****; y,

"• Que *****, impuso su firma al calce del documento 'anterior', lo que debe ser entendido en el sentido de que firmó el poder de veintiséis de febrero de dos mil diez.

"68. En conclusión, a consideración de este Tribunal Colegiado y como lo alega la quejosa, el notario público dio fe de la existencia legal de la persona moral en cuyo nombre se otorgó el poder; esto es, de *****, así como del derecho del otorgante para conferirlo; es decir, ***** como representante legal de dicha empresa, con los poderes que le concedió el consejo de administración el catorce de septiembre de dos mil nueve, por lo que la Sala responsable debió presumir la validez del poder otorgado a *****, salvo prueba en contrario, de conformidad con la segunda parte de la fracción IV del artículo 181 de la Ley de la Propiedad Industrial.

"69. Cabe señalar que para certificar lo anterior, el notario público de Treviso, Italia, necesariamente tuvo que verificar con los documentos idóneos que se cumplieron los requisitos legales para el otorgamiento del poder, ya que su función implica el examen y la apreciación jurídica del valor de los documentos que se le exhiben, para que de esa manera su declaración constituya una certificación de que el poderdante tiene las facultades suficientes para celebrar el acto y de que se reúnen los demás elementos relativos a la validez intrínseca del poder; de ahí que como se dijo, la Sala responsable debió presumir su validez, salvo prueba en contrario.



"70. Es aplicable en lo conducente, la jurisprudencia 15/94 sustentada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'PODERES OTORGADOS POR SOCIEDADES EN EL EXTRANJERO PARA SURTIR EFECTOS EN MÉXICO. REQUISITOS FORMALES QUE DEBEN CONTENER SEGÚN EL ARTÍCULO I DEL PROTOCOLO SOBRE UNIFORMIDAD DEL RÉGIMEN LEGAL DE LOS PODERES.'

"71. Ello, porque aun cuando es verdad que la República Italiana, no es parte signante del 'Protocolo sobre Uniformidad del Régimen Legal de los Poderes', ratificado por México el veinticuatro de junio de mil novecientos cincuenta y tres, lo cierto es, que la citada jurisprudencia, analiza la función común que realizan los notarios públicos, y en esa medida, en lo conducente resulta aplicable al caso.

"72. En tal virtud, como ya se mencionó, en términos del artículo 181, fracción IV, de la Ley de la Propiedad Industrial, la Sala responsable debió presumir la validez del poder presentado por Tanya Indra Escamilla Luján, en su carácter de apoderada legal de *****, que acompañó a la solicitud de declaración administrativa de nulidad del registro marcario 910671 ***** y diseño (sic), salvo prueba en contrario.

"73. Cabe abundar que, al momento de presentar la solicitud, existe la presunción *iuris tantum* de que el representante de la quejosa contaba con plenas facultades para actuar legalmente a nombre de la titular del registro marcario, además de resultar aplicables los principios de buena fe e informalidad o formalidad moderada, contemplados en los artículos II y VII del Protocolo sobre Uniformidad del Régimen Legal de los Poderes, 13 y 15 de la Ley Federal del Procedimiento Administrativo y 181, fracción IV y 187 de la Ley de la Propiedad Industrial, los cuales establecen que, los poderes otorgados de conformidad a la legislación aplicable del lugar donde se realicen, se presumen válidos salvo prueba en contrario y no requieren mayores formalidades, además que la actuación administrativa en el procedimiento se desarrollará con arreglo al principio de buena fe, es decir, la presunción relativa a la calidad jurídica de la conducta legalmente exigida de actuar en el proceso con probidad, que tiene efectos procesales a favor del particular, cuando actúa frente al Estado y, que las autoridades de la administración pública federal, como el Instituto Mexicano de la



Propiedad Industrial, no podrán exigir más formalidades que las expresamente previstas en la ley.

"74. Por tanto, contrario a lo resuelto por la Sala del conocimiento, en todo caso la actora debió demostrar la ilegalidad del poder, apostilla y traducción, que presentó la aquí quejosa, en el entendido de que, interpretado conforme al principio de buena fe y atento a la legislación aplicable, el poder en cuestión se presume válido, salvo prueba en contrario, aunado a que éste fue otorgado en fecha anterior a la presentación de la solicitud de declaración administrativa de nulidad de marca y que, la apostilla como único requisito formal señalado en el artículo 3 de la Convención por la que se Suprime el Requisito de Legalización de los Documentos Públicos Extranjeros, tiene, al igual que la traducción, fechas anteriores a la presentación de la solicitud (veintidós de julio de dos mil once), por lo cual se presume que el representante legal de la quejosa, contaba con las facultades de representación pertinentes para actuar a nombre de su mandante al momento de formular la multicitada solicitud.

"75. Lo anterior, en razón de que los documentos privados adquieren fecha cierta desde el día en que fueron legalmente autorizados, como lo ha sostenido la Suprema Corte de Justicia de la Nación en reiteradas ocasiones, donde ha emitido criterio en relación con que la fecha cierta de un documento privado es aquella que se tiene, entre otros supuestos, a partir del día en que se presente ante un funcionario público por razón de su oficio, sin importar que éste sea extranjero.

"76. Sirve de apoyo a lo anterior la jurisprudencia 1a./J. 44/2005, sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: 'DOCUMENTO PRIVADO DE FECHA CIERTA. PARA CONSIDERARLO COMO TAL ES SUFICIENTE QUE SE PRESENTE ANTE NOTARIO PÚBLICO Y QUE ÉSTE CERTIFIQUE LAS FIRMAS PLASMADAS EN ÉL.'

"77. Por tanto, si no se demostró la ilegalidad del poder, apostilla y traducción, es aplicable al caso concreto, lo dispuesto en el artículo 335 del Código Federal de Procedimientos Civiles, el cual dispone que cuando una excepción se funde en la falta de personalidad o en un defecto subsanable, el interesado puede corregirlo en cualquier estado del juicio.



"78. Es decir, en el caso, subsiste la presunción de validez del poder con el cual se presentó la solicitud de origen; sin embargo, en caso contrario, la quejosa estaba en la posibilidad de subsanar defectos formales, como en el caso la apostilla y traducción del poder en comento, máxime que dichos documentos son de fecha anterior a la presentación de la mencionada solicitud administrativa de nulidad.

"79. En las relatadas condiciones, ante lo fundado de los argumentos propuestos por la quejosa, procede conceder el amparo solicitado, para el efecto de que la Sala responsable deje insubsistente la sentencia reclamada y emita otra en la que presuma la validez del poder referido en términos de la fracción IV del artículo 181 de la Ley de la Propiedad Industrial y resuelva con libertad de jurisdicción los restantes planteamientos que omitió estudiar en relación con los argumentos propuestos por las partes, en términos del artículo 50 de la Ley Federal de Procedimiento Contencioso Administrativo."

Del criterio transcrito, derivó la tesis aislada I.9o.A.33 A (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 28, Tomo II, marzo de 2016, página 1743, de rubro (sic) y texto siguientes:

"NULIDAD DE MARCAS. DEBE PRESUMIRSE VÁLIDO, SALVO PRUEBA EN CONTRARIO, EL PODER OTORGADO EN EL EXTRANJERO A QUIEN TRAMITA LA RESPECTIVA SOLICITUD DE DECLARACIÓN ADMINISTRATIVA, SI EL NOTARIO PÚBLICO DEL LUGAR DE ORIGEN CERTIFICÓ LA EXISTENCIA LEGAL DE LA PERSONA MORAL EN CUYO NOMBRE SE OTORGÓ, ASÍ COMO EL DERECHO DEL OTORGANTE PARA CONFERIRLO. El artículo 181, fracción IV, de la Ley de la Propiedad Industrial prevé dos hipótesis normativas relacionadas con el acreditamiento de la personalidad del mandatario de una persona moral extranjera, a saber: a) exhibir un poder otorgado conforme a la legislación aplicable del lugar donde se otorgue o de acuerdo a los tratados internacionales; y, b) cuando en el poder se dé fe de la existencia legal de la persona moral en cuyo nombre se otorgue, así como del derecho del otorgante para conferirlo, se presumirá su validez, salvo prueba en contrario. Así, el segundo supuesto no establece un requisito que deba cumplirse en todos los casos, sino que regula la manera en que se presume la validez de un poder cuando cumple con las condiciones indicadas. Por tanto, debe presumirse válido, salvo prueba en contrario, el poder otorgado en el extranjero a quien tramita una solicitud de declaración



administrativa de nulidad de marcas, si el notario público del lugar de origen certificó los aspectos referidos en el señalado inciso b)."

4. El Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el juicio de amparo directo DA. 197/2018, el seis de diciembre de dos mil dieciocho manifestó lo siguiente:

"En efecto, el artículo 181 de la Ley de la Propiedad Industrial, vigente en la fecha que se presentó la solicitud de declaración administrativa de caducidad de registro marcario (mayo de dos mil quince) contempla lo siguiente:

"181. Cuando las solicitudes y promociones se presenten por conducto de mandatario, éste deberá acreditar su personalidad:

"I. Mediante carta poder simple suscrita ante dos testigos si el mandante es persona física;

"II. Mediante carta poder simple suscrita ante dos testigos, cuando en el caso de personas morales, se trate de solicitudes de patentes, registros, o la inscripción de licencias o sus transmisiones.

"En este caso, en la carta poder deberá manifestarse que quien la otorga cuenta con facultades para ello y citarse el instrumento en el que consten dichas facultades.

"III. En los casos no comprendidos en la fracción anterior, mediante instrumento público o carta poder con ratificación de firmas ante notario o corredor cuando se trate de persona moral mexicana, debiendo acreditarse la legal existencia de ésta y las facultades del otorgante, y

"IV. En los casos no comprendidos en la fracción II, mediante poder otorgado conforme a la legislación aplicable del lugar donde se otorgue o de acuerdo a los tratados internacionales, en caso de que el mandante sea persona moral extranjera. Cuando en el poder se dé fe de la existencia legal de la persona moral en cuyo nombre se otorgue el poder, así como del derecho del otorgante para conferirlo, se presumirá la validez del poder, salvo prueba en contrario.



"En cada expediente que se tramite deberá acreditarse la personalidad del solicitante o promovente; sin embargo, bastará con una copia simple de la constancia de registro, si el poder se encuentra inscrito en el registro general de poderes establecido por el instituto.

"Para acreditar la personalidad en las solicitudes de registro de marca, marca colectiva, aviso comercial y publicación de nombre comercial, sus posteriores renovaciones, así como la inscripción de las licencias o transmisiones correspondientes, bastará que el mandatario manifieste por escrito en la solicitud, bajo protesta de decir verdad, que cuenta con facultades para llevar a cabo el trámite correspondiente, siempre y cuando se trate del mismo apoderado desde el inicio hasta la conclusión del trámite.

"Si con posterioridad a la presentación de la solicitud interviene un nuevo mandatario, éste deberá acreditar la personalidad que ostenta en los términos del presente artículo.'

"En la fracción IV de la norma transcrita, se contempla que se estime acreditada la personalidad del mandatario de una persona moral extranjera, se debe exhibir un poder otorgado: a) conforme a la legislación aplicable del lugar donde se otorgue; o, b) de acuerdo a los tratados internacionales.

"Posteriormente, se prevé que, en caso (sic) que en el poder (exhibido en cualquiera de los dos supuestos antes referidos) se dé fe de la existencia legal de la persona moral en cuyo nombre se otorgue el poder, así como del derecho del otorgante para conferirlo, se presumirá la validez del poder, salvo prueba en contrario.

"Esto es, en la primera parte de la fracción en análisis se prevé como requisito para acreditar la personalidad de quien promueve en nombre de una persona moral extranjera, exhibir un poder otorgado conforme a la legislación aplicable del lugar donde se otorgue o de acuerdo a los tratados internacionales y, en la segunda parte, sólo estatuye la consecuencia aplicable cuando en el poder se dé fe de la existencia legal de la persona moral en cuyo nombre se otorgue el poder, así como del derecho del otorgante para conferirlo, que consiste en que se presumirá la validez del poder, salvo prueba en contrario.



"Es decir, la segunda parte de la fracción en análisis no contempla un requisito que deba acreditarse fehacientemente, sino que regula la manera en que se presume la validez del poder cuando en éste, se dé fe de la existencia legal de la persona moral en cuyo nombre se otorgue el poder, así como del derecho del otorgante para conferirlo, como se observa de una interpretación literal de la norma, en cuanto ésta únicamente estatuye: **'cuando en el poder se dé fe de la existencia legal de la persona moral en cuyo nombre se otorgue el poder, así como del derecho del otorgante para conferirlo, se presumirá la validez del poder, salvo prueba en contrario.'**

"Lo anterior implica que para estimar acreditada la personalidad de una persona moral extranjera basta que se exhiba poder otorgado a) conforme a la legislación aplicable del lugar donde se otorgue, o b) de acuerdo a los tratados internacionales, sin que deba acreditarse, además, que en el poder se dé fe de la existencia legal de la persona moral en cuyo nombre se otorgue el poder, así como del derecho del otorgante para conferirlo.

"Esto es así, porque, como se explicó, en la segunda parte de la fracción IV del artículo en análisis no se contempla un requisito que condicione la validez del poder con el que se acredite la personalidad de una persona moral extranjera, pues sólo regula la consecuencia que debe aplicarse ante un supuesto eventual que consiste en que en el poder **se dé fe de la existencia legal de la persona moral en cuyo nombre se otorgue el poder, así como del derecho del otorgante para conferirlo, en el sentido que, si ello ocurre, debe** presumirse la validez del poder, salvo prueba en contrario.

"Precisado lo anterior, conviene tener presente que de la resolución dictada el *****, en el recurso de revisión, expediente RR. *****, por la directora divisional de Protección a la Propiedad Intelectual del Instituto Mexicano de la Propiedad (sic) se advierte que el *****, quien se ostentó apoderado de ***** solicitó la declaración administrativa de caducidad del registro marca-rio *****.

"Del expediente RR. *****, se advierte que *****, quien se ostentó apoderado de *****, interpuso recurso de revisión contra la resolución con-



tenida en el oficio ***** de treinta de junio de dos mil dieciséis en el procedimiento contencioso ***** promovido por la aquí quejosa.

"Ambos apoderados sustentaron su personalidad con el poder que les fue conferido por ***** e inscrito en el registro general de poderes del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial con el número ***** a partir del veinte de junio de dos mil catorce.

"El contenido del poder referido, denominado '**Poder - Power of Attorney**', se reproduce a continuación:

"Documentales a las que se les otorga pleno valor probatorio, en términos de los artículos 129 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley de Amparo conforme al numeral 2o. de la disposición señalada en último término y se considera apto para probar que el poder referido se otorgó a favor, entre otros, de ***** , el ***** en el extranjero por la empresa ***** para que ejerciera dentro del territorio de los Estados Unidos Mexicanos el 'poder general para pleitos y cobranzas' con todas las atribuciones que determina el Código Civil para el Distrito Federal (hoy Ciudad de México) y su correlativos en los demás Estados de la República Mexicana, incluyendo el Federal, con todas las facultades excepto la de transmitir bienes, y para ejercer ante particulares, toda clase de tribunales y/o autoridades civiles, mercantiles, penales, fiscales, laborales, administrativas o de cualquier otra índole o materia de carácter local, así como el poder especial para que la representen ante el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, teniendo facultades de solicitar solicitudes de registro de cualquier derecho de propiedad industrial o intelectual referentes a marcas, patentes, modelos de utilidad, avisos comerciales, reservas, entre otros, encaminados a obtener el registro de dichos derechos de propiedad industrial o intelectual, y en específico señala para solicitar declaraciones administrativas de extinción por no uso o caducidad, o intervenir en cualquier procedimiento administrativo, judicial o penal que involucre los derechos de propiedad industrial o intelectual de la empresa mandante (fojas 52 a 55 del expediente administrativo).

"Ahora bien, la Sala estimó que no podía considerarse que en el poder se dio fe de la existencia legal de la persona moral en cuyo nombre se otorgue el



poder, así como del derecho del otorgante para conferirlo, a fin de presumirlo válido porque:

"- En el certificado se hace referencia a que ***** reconoció ante la notaria que celebró el poder en su capacidad autorizada y que, mediante su firma en el instrumento, la persona o entidad a nombre de la cual actuó celebró este instrumento; pero que no se dio fe del derecho de ***** para conferir el poder ni de la existencia de la persona moral *****.

"- Aunque se asentó 'quien probó con evidencia satisfactoria ser la persona cuyo nombre está suscrito a este instrumento y quien reconoció ante mí que celebró el mismo en su capacidad autorizada', ello no puede considerarse la fe de la capacidad de ***** para otorgar el poder, ya que de la redacción de esa frase se desprende que dicha persona probó ser ella y que ésta fue quien reconoció ante la notario que otorgó el poder con su capacidad autorizada, es decir, la otorgante manifestó ante la notario contar con esa capacidad; sin embargo, no se desprende que la notario diera por sí, la fe requerida sobre la capacidad para otorgar poderes.

"- La frase 'y que mediante su firma en el instrumento la persona, o entidad a nombre de la cual la persona actuó celebró este instrumento', tampoco cumple con la condición prevista en la fracción IV del artículo 181 de la Ley de la Propiedad Industrial, ya que no se da fe de la existencia de la persona moral, sino que se hace referencia a que con la firma del poder, la persona física actuó a nombre de esa persona moral.

"Tales decisiones son erróneas porque para valorar la validez del poder otorgado en el extranjero por la quejosa, la Sala debió hacerlo de acuerdo con la interpretación realizada al artículo 181, fracción IV, de la Ley de la Propiedad Industrial, en el sentido (sic) que para estimar acreditada la personalidad de una persona moral extranjera basta que se exhiba poder otorgado a) conforme a la legislación aplicable del lugar donde se otorgue, o b) de acuerdo a los tratados internacionales, sin que deba acreditarse, además, que en el poder se dé fe de la existencia legal de la persona moral en cuyo nombre se otorgue el poder, así como del derecho del otorgante para conferirlo.



"Finalmente, respecto del escrito recibido el ***** en la Oficialía de Partes de este Tribunal Colegiado de Circuito, por el tercero interesado ***** por medio del cual formula alegatos, se estima que, en el presente asunto, no ha lugar a plasmar el estudio de dichos alegatos, tomando en cuenta que se dirigen a desvirtuar los conceptos de violación formulados por la quejosa pero no propone algún planteamiento que resulte necesario referirlo en la sentencia, como por ejemplo, el análisis de una causa de improcedencia.

"Es aplicable la jurisprudencia P./J. 26/2018 (10a.) del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, de rubro (sic) y texto siguientes:

"ALEGATOS EN EL JUICIO DE AMPARO DIRECTO. SI BIEN LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO DEBEN ESTUDIARLOS, NO NECESARIAMENTE DEBEN PLASMAR ALGUNA CONSIDERACIÓN AL RESPECTO EN LA SENTENCIA. En términos del artículo 181 de la Ley de Amparo, después de que hayan sido notificadas del auto admisorio de la demanda, las partes tendrán 15 días para formular alegatos, los cuales tienen como finalidad que quienes no ejercieron la acción de amparo directo puedan ser escuchados, al permitirseles formular opiniones o conclusiones lógicas respecto de la promoción del juicio de amparo, por lo que se trata de una hipótesis normativa que garantiza un debido proceso en cumplimiento a las formalidades esenciales del procedimiento que exige el párrafo segundo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. De esa forma, el debido proceso se cumple con brindar la oportunidad de manifestarse y el correlativo deber del tribunal de estudiar las manifestaciones, sin que ello pueda traducirse en una obligación de un pronunciamiento expreso en la sentencia, en tanto que no todo ejercicio analítico que realiza un órgano jurisdiccional respecto del estudio de las constancias debe reflejarse forzosamente en una consideración. Por todo lo anterior, el órgano jurisdiccional es el que debe determinar, en atención al caso concreto, si plasma en la resolución el estudio de los alegatos formulados por las partes, en el entendido de que en cumplimiento a la debida fundamentación y motivación, si existiera alguna incidencia o cambio de criterio a partir del estudio de dichos argumentos, sí resultaría necesario referirlo en la sentencia, como por ejemplo, el análisis de una causal de improcedencia hecha valer. Así, el ejercicio de esta facultad debe



darse en cumplimiento al artículo 16 constitucional que ordena a las autoridades fundar y motivar sus actos, así como al diverso artículo 17 constitucional que impone una impartición de justicia pronta, completa e imparcial.'

"En consecuencia, al haber resultado fundados los conceptos de violación expresados por el quejoso, procede conceder el amparo solicitado.

"Derivado de lo anterior, se considera innecesario el análisis de los conceptos de violación restantes, pues la quejosa ha obtenido el mayor beneficio posible con la concesión del amparo antes decretado.

"Sirve de apoyo a lo anterior, la tesis de jurisprudencia sustentada por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Informe* de 1982, Séptima Época, Parte II, página 8, que indica:

"CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, ESTUDIO INNECESARIO DE LOS. Si al examinar los conceptos de violación invocados en la demanda de amparo resulta fundado uno de éstos y el mismo es suficiente para otorgar al peticionario de garantías la protección y el amparo de la Justicia Federal, resulta innecesario el estudio de los demás motivos de queja.'

"Los efectos del amparo concedido a la parte quejosa consisten en que la Sala responsable:

"a) Deje insubsistente la sentencia reclamada.

"b) Dicte otra en la que, con base en las consideraciones expuestas en la última parte de esta ejecutoria, valore la validez del poder otorgado en el extranjero por la quejosa, de acuerdo con la interpretación realizada al artículo 181, fracción IV, de la Ley de la Propiedad Industrial, en el sentido (sic) que para estimar acreditada la personalidad de una persona moral extranjera basta que se exhiba poder otorgado a) conforme a la legislación aplicable del lugar donde se otorgue, o b) de acuerdo a los tratados internacionales, sin que deba acreditarse, además, que en el poder se dé fe de la existencia legal de la persona moral en cuyo nombre se otorgue el poder, así como del derecho del otorgante para conferirlo y, con libertad de jurisdicción, resuelva lo que conforme a derecho proceda."



CUARTO.—**Consideraciones esenciales de las ejecutorias.** Previo a determinar si hay o no contradicción de tesis respecto de los criterios asumidos por los Tribunales Colegiados materia del presente estudio, por cuestión de metodología jurídica, es conveniente destacar los argumentos fundamentales que sustentan cada una de las sentencias a examinar, a fin de estar en aptitud de conocer los puntos de consenso o disenso que guardan entre sí y que justamente constituyen el objeto de la presente ejecutoria.

1. El Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo DA. 90/2018 coligió en lo que interesa lo siguiente:

- En primer término, sostuvo que la controversia se centraba en analizar el artículo 181, fracción IV, de la Ley de la Propiedad Industrial; sin embargo, era necesario analizar en forma sistemática lo que prevé esa fracción, en relación con las diversas hipótesis que el precepto establecía.

- Que de las fracciones de dicho arábigo se desprendía que cuando se presenten escritos o promociones ante el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, por conducto de mandatarios, la personalidad de éstos se tendrá por acreditada siempre y cuando se satisfagan los requisitos exigibles, dependiendo del supuesto que en cada caso corresponda.

- Señaló que el artículo 181, fracción IV, de la legislación marcaría en comentario, se refería a los supuestos en que la mandante sea una persona moral extranjera, evento en que la personalidad del mandatario se podrá acreditar mediante poder otorgado conforme a la legislación aplicable del lugar donde se otorgue, o bien, de acuerdo con los tratados internacionales.

- Que en dicha fracción también se señalaba que, cuando en el poder se diera fe de la existencia legal de la persona moral en cuyo nombre se otorgue el poder, así como del derecho del otorgante para conferirlo, se presumirá su validez, salvo prueba en contrario.

- Precisó que de una interpretación literal de la norma no se despejaba la interrogante planteada sobre si para tener por acreditada la personalidad de



quien actúa en representación de una persona moral extranjera y para presumir la validez del instrumento en que dicha personalidad conste, en los procedimientos seguidos ante el instituto demandado, bastaba que el poder se hubiere otorgado conforme a la legislación aplicable al lugar en el que se expidió o si, como resolvió la responsable, era menester que en esa documental, se diera fe de la existencia de la propia persona jurídica, así como del derecho del otorgante para conferirlo.

- Agregó que de la estructura de la fracción IV del numeral 181 en comento pareciera que se regulan únicamente dos formas de acreditar la personalidad cuando se actúe en nombre de una persona moral extranjera: la primera, el poder otorgado conforme a la legislación del lugar en que éste se extiende y, la segunda, de acuerdo a los tratados internacionales.

- Que no obstante ello, la segunda parte de esa misma fracción daba la idea de que existía una tercera vía para acreditar la personalidad del representante de una persona moral de esa naturaleza, consistente en un poder en que se hiciera constar la existencia del ente jurídico colectivo extranjero en cuyo nombre se otorgue ese instrumento, así como del derecho del otorgante para hacerlo, y que, en este caso, reunidos estos dos requisitos, se presumirá la validez del poder, salvo prueba en contrario.

- Preciado lo anterior, consideró que con la finalidad de esclarecer el contenido y alcances de la norma en cuestión, era útil acudir al examen de sus antecedentes legislativos; en ese tenor, sostuvo que a pesar de que desde la expedición de la Ley de Fomento y Protección a la Propiedad Industrial se previó que la representación de las personas morales extranjeras debe realizarse a través de poder otorgado conforme a la legislación aplicable del lugar donde se otorgue o de acuerdo a los tratados internacionales, no se expusieron razones suficientemente claras que permitieran arribar a la conclusión de que el enunciado contenido en la segunda parte de la fracción IV del artículo 181 del citado ordenamiento, relativa a que cuando en el poder se dé fe de la legal existencia de la sociedad, así como del derecho del otorgante para conferirlo, se presumirá su validez, salvo prueba en contrario; la cual se estima como una hipótesis diversa e independiente de la primera parte del propio numeral.



- Por otra parte, dicho órgano colegiado señaló que también era necesario llevar a cabo una interpretación sistemática del artículo y fracción en controversia; así, precisó que la primera parte de la fracción transcrita indica que, en los casos diversos a los que comprende la fracción II del precepto en análisis, el mandatario que comparezca en representación de una persona moral extranjera en los procedimientos seguidos ante el instituto enjuiciado en la instancia contenciosa, para acreditar su personalidad, lo podrá hacer a través de poder otorgado conforme a la legislación aplicable al lugar en que se confiera, o bien, de acuerdo a los tratados internacionales.

- Por su parte, en la segunda parte de la fracción en análisis se prevé que, cuando en el poder se haga constar la existencia de la persona moral extranjera, así como las facultades del otorgante para expedirlo, se presumirá la validez de aquél, salvo prueba en contrario.

- Aspecto el anterior que, interpretado en sentido contrario, conducía a la conclusión de que, en el evento de que el instrumento de que se trate carezca de estos elementos (fe de la existencia de la persona moral extranjera, así como de las atribuciones del otorgante), entonces, no se podrá adoptar la presunción de su validez, siendo necesario que el interesado aporte pruebas con las que acredite que la sociedad moral existe, y que quien extendió la documental con la que se comparece en la instancia administrativa cuenta con atribuciones suficientes para, a su vez, otorgar poderes.

- En ese orden de ideas concluyó que de la interpretación literal, histórica y sistemática del artículo 181, fracción IV, de la Ley de la Propiedad Industrial se obtenía que, para que se presuma la validez del poder o instrumento público con el que se acredite la personería de quien comparece ante el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial en representación de una persona moral extranjera, en las exclusivas hipótesis a que ese precepto y fracción se refieren, no basta que el poder se haya extendido conforme a la legislación del lugar, sino que es necesario, además, que se dé fe de la legal existencia de aquel ente jurídico colectivo, así como de que el otorgante cuenta con las atribuciones suficientes para conferirlo.

- Posteriormente, al considerar que, si bien de conformidad con el artículo 181 de la Ley de Propiedad Industrial sí resultaba exigible que en el poder se



precisara la existencia de la persona moral, así como el hecho de que quien lo otorgó contaba con facultades para ello, el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial debió requerir a la parte interesada para que acreditara su personalidad.

- Para arribar a esa conclusión, en primer término señaló que se actualiza el numeral 79, fracción VI, de la Ley de Amparo, por lo que suplió la deficiencia de la queja, al considerar que en la sentencia se cometió una violación manifiesta de la ley que dejó sin defensas al justiciable.

- Dicha situación, toda vez que, a su consideración, la Sala declaró la nulidad de la resolución administrativa impugnada para el efecto de que se repusiera el procedimiento de origen, a partir de la violación cometida, y se resolviera lo que en derecho correspondiera, lo que estimó que generó inseguridad jurídica en perjuicio de la quejosa, al no establecer el alcance de esa frase.

- Adujo que al ser el cumplimiento de las sentencias un aspecto de orden público, la declaratoria de nulidad emitida por la responsable no se debería interpretar en el sentido de que el instituto demandado deba tener por no presentado, de manera automática, el escrito en que la quejosa compareció a contestar la solicitud de declaración administrativa de caducidad pues primero, debía requerir al promovente en los términos que prevé el artículo 197, fracción I, y último párrafo, en relación con los diversos 190, primer párrafo, y 191 de la Ley de la Propiedad Industrial, con la finalidad de que acreditara de manera fehaciente su personalidad, bajo el apercibimiento que la propia legislación marcaría prevé.

- Precisó que si bien, se llegó a la conclusión de que el testimonio notarial aportado en el procedimiento administrativo, aun cuando fue otorgado en el extranjero por una persona moral de la misma naturaleza (extranjera), y conforme a la legislación del lugar, no bastaba para presumir su validez, también se sostuvo que, en el evento en que no contenga los requisitos a que se refiere el artículo 181, fracción IV, de la Ley de la Propiedad Industrial, el interesado debía aportar las pruebas con las que acredite tales extremos, a saber: la existencia del ente jurídico colectivo, así como que quien otorgó el instrumento público goza de atribuciones para hacerlo.



- Luego, afirmó que si en el artículo 197, fracción I, y último párrafo, en relación con los diversos 190, primer párrafo, y 191 de la legislación marcaria se prevé que la contestación que realice el titular afectado o el presunto infractor debe satisfacer los requisitos a que esos numerales se refieren, y que, en caso de no cumplirlos el instituto requerirá al promovente, por una sola ocasión, para que aclare su escrito o corrija las incongruencias en que hubiera incurrido, bajo apercibimiento de las consecuencias que acarrearía el no hacerlo, como parte de los efectos de la declaratoria de nulidad, al emitir el fallo, con la finalidad de no provocar la inseguridad jurídica de la que se ha dado noticia; de manera que, al no hacerlo, afirmó que se generó en perjuicio de la quejosa una violación manifiesta de la ley que trasciende a su esfera de derechos, en particular, a los derechos fundamentales de audiencia y de tutela judicial efectiva.

- Sostuvo que ha sido criterio definido de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que en los casos en que analiza el tema de la personalidad, así como los supuestos en que, quien comparece a un determinado procedimiento administrativo, judicial o jurisdiccional no adjunta el documento en que conste aquélla, o bien, el exhibido resulta insuficiente o ineficaz para esos fines, previo a tener por no presentado su escrito, bajo el apercibimiento que se prevea en el ordenamiento aplicable.

- Para sustentar su criterio, invocó, por analogía, la jurisprudencia 2a./J. 56/99, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo IX, junio de 1999, página 205, de rubro: "PERSONALIDAD. REQUERIMIENTO AL PROMOVENTE DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO PARA QUE APORTE EL DOCUMENTO QUE ACREDITE SU PERSONALIDAD, PROCEDE TAMBIÉN CUANDO EL EXHIBIDO ESTÉ INCOMPLETO O DEFECTUOSO."

- En consecuencia, concedió la protección constitucional para el efecto de que la responsable dictara otra en que ordenara la reposición del procedimiento administrativo de origen, a partir de la violación cometida, para que la autoridad demandada, siguiendo las formalidades previstas en el artículo 197, fracción I, y último párrafo, en relación con los diversos 190, primer párrafo, y 191 de la Ley de la Propiedad Industrial, requiriera al interesado, por una sola ocasión, con la finalidad de que aclarara o subsanara las omisiones de que adolece el



instrumento con que pretendió acreditar la personalidad con que compareció en representación de la persona moral extranjera.

- De lo anterior derivó la tesis aislada I.1o.A.218 A (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 66, Tomo III, mayo de 2019, página 2712, de rubro (sic) siguiente: "PODER OTORGADO EN EL EXTRANJERO PARA INTERVENIR ANTE EL INSTITUTO MEXICANO DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL EN REPRESENTACIÓN DE UNA PERSONA MORAL EXTRANJERA. SI EL EXHIBIDO CARECE DE LOS REQUISITOS PARA QUE SE PRESUMA SU VALIDEZ, DEBE REQUERIRSE AL PROMOVENTE PARA QUE SUBSANE LA OMISIÓN O DEFICIENCIA EN QUE INCURRIÓ."

2. Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo DA. 842/2017.

Dicho órgano jurisdiccional coligió en lo relativo al tema que nos ocupa lo siguiente:

- En principio señaló que el precepto 181, fracción IV, la Ley de la Propiedad Industrial preveía dos hipótesis relacionadas con la forma de acreditar la personalidad del mandatario de una persona moral extranjera, a saber: a) Exhibir un poder otorgado conforme a la legislación aplicable del lugar donde se otorgue; y, b) O a través de un poder de acuerdo a los tratados internacionales.

- Que la primera parte de la fracción IV establecía que la representación legal se podrá acreditar mediante poder otorgado en términos de la legislación aplicable del lugar donde se otorgue o de acuerdo a los tratados internacionales, de manera que, según la particularidad del asunto, debería atenderse a la legislación del lugar o, de ser el caso, al tratado, para analizar la validez del respectivo poder.

- Siendo que, la segunda parte de la fracción IV señalaba que cuando en el poder se dé fe de la existencia legal de la persona moral en cuyo nombre se otorgue el poder, así como del derecho del otorgante para conferirlo, se presumirá la validez del poder, salvo prueba en contrario.



- En ese sentido, precisó que según el caso en concreto, para la presunción de validez del respectivo poder, de entrada se deberá atender a lo que disponga la legislación del lugar o, en su caso, a lo que establezca el tratado internacional.

- Apuntó que, asumir lo contrario, implicaría dejar en segundo plano lo que en principio establece la fracción IV en estudio y, en esa medida, condicionar lo que prevea la legislación extranjera o el tratado, a un determinado requisito contemplado en la legislación nacional, cuando la propia norma permite al representante legal de persona moral extranjera, acreditar esa representación con poder según las leyes del lugar o, en su caso, en términos del tratado internacional.

- Coligiendo que si el poder para la representación legal de una persona moral extranjera, fue otorgado con fundamento en la legislación del lugar de dicha persona, entonces para analizar la presunción de validez del poder, ello debe ser conforme a la legislación del lugar, ya que al ser otorgado en términos de la legislación extranjera, el estudio de su validez se debe regir en función de ésta.

- Agregó que desde un punto de vista internacional, por regla general no era admisible que un Estado impusiera a los otros su orden jurídico, de manera que exija a los demás Estados que sus propios actos jurídicos cumplan con los requisitos de validez señalados en un orden jurídico distinto.

- Por tanto, consideró que el artículo 181, fracción IV, de la Ley de la Propiedad Industrial, permite que el mandante de persona moral extranjera acredite la representación legal, mediante poder otorgado de acuerdo a la legislación del lugar y debe ser en términos de ésta que, en su caso, se analice la presunción de validez del poder, pues éste se emite conforme a la legislación extranjera y no en función de la legislación mexicana.

- En consecuencia, era incorrecto que cuando se trata de poder otorgado conforme a la legislación aplicable del lugar donde se otorgó, se debían cumplir dos requisitos indispensables para que se presumiera la validez del mismo: 1) dar fe de la existencia legal de la persona moral en cuyo nombre se otorgue el poder, y 2) dar fe del derecho del otorgante para conferirlo; pues se debía atender en concreto a lo que estableciera la legislación del lugar.



3. Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 658/2015.

- En primer orden, precisó que el artículo 181, fracción IV, de la Ley de la Propiedad Industrial prevé dos hipótesis normativas relacionadas con el acreditamiento de la personalidad del mandatario de una persona moral extranjera, que son: a) exhibir un poder otorgado conforme a la legislación aplicable del lugar donde se otorgue o de acuerdo a los tratados internacionales; y, b) cuando en el poder se dé fe de la existencia legal de la persona moral en cuyo nombre se otorgue el poder, así como del derecho del otorgante para conferirlo, se presumirá la validez del poder, salvo prueba en contrario.

- Esto es, que el citado numeral en su primera parte, prevé como requisito para acreditar la personalidad de quien promueve en nombre de una persona moral extranjera, exhibir un poder otorgado conforme a la legislación aplicable del lugar donde se otorgue o de acuerdo a los tratados internacionales y, en la segunda, sólo estatuye que cuando en el poder se dé fe de la existencia legal de la persona moral en cuyo nombre se otorgue el poder, así como del derecho del otorgante para conferirlo, se presumirá la validez del poder, salvo prueba en contrario.

- Sostuvo que la última parte del citado precepto no establecía un requisito que se debiera cumplir en todos los casos, sino que regulaba la manera en que se presumiría la validez del poder cuando en éste, se diera fe de la existencia legal de la persona moral en cuyo nombre se otorgue el poder, así como del derecho del otorgante para conferirlo; lo cual estima se observa de una interpretación literal de la norma.

- A la luz de lo anterior, analizó el contenido del documento denominado autenticación de firma, relativo al poder otorgado en Treviso, Italia.

- De la sentencia anterior, derivó la tesis aislada tesis aislada (sic) I.9o.A.33 A (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 28, Tomo II, marzo de 2016, página 1743, de rubro (sic): "NULIDAD DE MARCAS. DEBE PRESUMIRSE VÁLIDO, SALVO PRUEBA EN CONTRARIO, EL PODER OTORGADO EN EL EXTRANJERO A QUIEN TRAMITA LA RESPECTIVA SOLICITUD DE



DECLARACIÓN ADMINISTRATIVA, SI EL NOTARIO PÚBLICO DEL LUGAR DE ORIGEN CERTIFICÓ LA EXISTENCIA LEGAL DE LA PERSONA MORAL EN CUYO NOMBRE SE OTORGÓ, ASÍ COMO EL DERECHO DEL OTORGANTE PARA CONFERIRLO."

4. Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo DA. 197/2018.

El referido órgano colegiado se pronunció en el sentido siguiente:

- En primer orden señaló que el artículo 181 de la Ley de la Propiedad Industrial, vigente en la fecha que se presentó la solicitud de declaración administrativa de caducidad de registro marcario en su fracción IV establecía que para que se estime acreditada la personalidad del mandatario de una persona moral extranjera, se debe exhibir un poder otorgado: a) conforme a la legislación aplicable del lugar donde se otorgue; o, b) de acuerdo a los tratados internacionales.

- Que igualmente preveía que, en caso que en el poder exhibido en cualquiera de los dos supuestos antes referidos se dé fe de la existencia legal de la persona moral en cuyo nombre se otorgue el poder, así como del derecho del otorgante para conferirlo, se presumirá la validez del poder, salvo prueba en contrario.

- Que de lo anterior se advertía que en la primera parte de la fracción en análisis se establecía como requisito para acreditar la personalidad de quien promoviera en nombre de una persona moral extranjera, exhibir un poder otorgado conforme a la legislación aplicable del lugar donde se otorgue o de acuerdo a los tratados internacionales y que, en la segunda parte, sólo estatuyó la consecuencia aplicable relativa a cuando en el poder se dé fe de la existencia legal de la persona moral en cuyo nombre se otorgue el poder, así como del derecho del otorgante para conferirlo, que consiste en que se presumirá la validez del poder, salvo prueba en contrario.

- Por ende, estableció que la segunda parte de la fracción en análisis no contemplaba como tal un requisito que debiera acreditarse fehacientemente; sino que regulaba la manera en que se presumiría la validez del poder cuando



en éste, se diera fe de la existencia legal de la persona moral en cuyo nombre se otorgare el poder, así como del derecho del otorgante para conferirlo; lo cual, a su consideración, se advertía de una interpretación literal de la norma, en cuanto ésta únicamente estatúa que: "cuando en el poder se dé fe de la existencia legal de la persona moral en cuyo nombre se otorgue el poder, así como del derecho del otorgante para conferirlo, se presumirá la validez del poder, salvo prueba en contrario."

- Precisó que esta cuestión sólo implicaba que para estimar acreditada la personalidad de una persona moral extranjera basta que se exhiba poder otorgado a) conforme a la legislación aplicable del lugar donde se otorgue; o ,b) de acuerdo a los tratados internacionales; sin que debiera acreditarse, además, que en el poder se dé fe de la existencia legal de la persona moral en cuyo nombre se otorgue el poder, así como del derecho del otorgante para conferirlo.

- Lo anterior, ya que coligió que en la segunda parte el artículo 181, fracción IV, no se contemplaba un requisito que condicionara la validez del poder con el que se acredite la personalidad de una persona moral extranjera; pues esto sólo debía considerarse como la consecuencia que debe aplicarse ante un supuesto eventual que consiste en que en el poder se dé fe de la existencia legal de la persona moral en cuyo nombre se otorgue el poder, así como del derecho del otorgante para conferirlo; en el sentido que, si ello ocurre, debe presumirse la validez del poder, salvo prueba en contrario.

QUINTO.—Verificación de la existencia de la contradicción de tesis.

I. Existencia de contradicción de criterios.

De los razonamientos esgrimidos por los Tribunales Colegiados Primero, Octavo y Décimo Sexto, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver los juicios de amparo directo 90/2018, 842/2017 y 197/2018, es posible advertir indubitablemente, como común denominador, que en esas determinaciones se analizó la eficacia jurídica de los poderes otorgados en el Estado de California de los Estados Unidos de América, para acreditar la personalidad de quien comparece en nombre y representación de personas colectivas, a la



luz de los requisitos contemplados en el artículo 181, fracción IV, de la Ley de la Propiedad Industrial, de lo cual resultaron dos posturas:

a) La primera, relativa a que, para reconocer la validez del poder otorgado en el extranjero por persona moral extranjera, el interesado aporte pruebas con las que acredite que la sociedad moral existe y que quien extendió la documental con la que comparece a la instancia administrativa lo realizó con atribuciones suficientes para, a su vez, otorgar poderes.

b) La segunda, que para dar validez al poder otorgado en el extranjero por una persona moral extranjera no es necesario que en éste se precise la existencia de la persona moral, ni la facultad del otorgante para conferirlo.

Precisado lo anterior, se tiene que de acuerdo con la mecánica que actualmente prevalece en la calificación sobre la existencia o no de la contradicción de tesis, de acuerdo a las condiciones que a partir de la interpretación de los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 197 y 197-A de la Ley de Amparo ha delineado la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ésta se configura cuando los Tribunales Colegiados al resolver los negocios jurídicos implicados en la denuncia, examinan cuestiones jurídicas esencialmente iguales, incluso cuando éstas parten de aspectos fácticos distintos, frente a las cuales adoptan posiciones o criterios jurídicos discrepantes en las consideraciones, razonamientos o interpretaciones jurídicas de las sentencias respectivas.

Consideración que descansa en el contenido de la jurisprudencia P./J. 72/2010 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página 7, que se transcribe:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. EXISTE CUANDO LAS SALAS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN O LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO ADOPTAN EN SUS SENTENCIAS CRITERIOS JURÍDICOS DISCREPANTES SOBRE UN MISMO PUNTO DE DERECHO, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE LAS CUESTIONES FÁCTICAS QUE LO RODEAN NO SEAN EXACTAMENTE IGUALES. De los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución



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



ser diferentes en sus cuestiones fácticas, lo cual es congruente con la finalidad establecida tanto en la Constitución General de la República como en la Ley de Amparo para las contradicciones de tesis, pues permite que cumplan el propósito para el que fueron creadas y que no se desvirtúe buscando las diferencias de detalle que impiden su resolución."

Una vez destacado lo anterior, es menester tener en cuenta si se satisfacen, o no, los requisitos que actualizan la contradicción de tesis, a saber:

1. Hipótesis jurídicas esencialmente iguales, aunque los criterios adoptados no sean expresos, sino también implícitos, siempre que ello pueda deducirse de manera clara e indubitable de las circunstancias particulares del caso; y,
2. Criterios discrepantes respecto a la solución de la controversia planteada.

En el caso, sí existe contradicción por lo que atañe a los criterios entre los sustentados por los Tribunales Colegiados Primero, Octavo y Décimo Sexto, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver los juicios de amparo directo 90/2018, 842/2017 y 197/2018, dado que en todos ellos se analizó la validez de los poderes otorgados por una persona moral extranjera en el Estado de California, Estados Unidos de América, a la luz de una misma disposición jurídica, a saber, el artículo 181 de la Ley de (sic) Propiedad Industrial,³ (sic) porción normativa que fue interpretada de manera diferente, conforme a las dos posturas precisadas al inicio del presente considerando.

Sin que sea obstáculo a lo anterior, el hecho de que al resolver los juicios de amparo del índice de los Tribunales Colegiados Octavo y Décimo Sexto, ambos en Materia Administrativa del Primer Circuito, no se hubiese emitido tesis aislada o conformado jurisprudencia, dado que ello no es requisito indispensable para proceder a su análisis y establecer si existe la contradicción planteada y, en su caso, cuál es el criterio que debe prevalecer con el carácter de jurisprudencia.

³ Se aclara que si bien el (sic) –se emitió la Ley Federal de la Protección a la Propiedad Industrial, ésta entrará en vigor hasta el cinco de noviembre de dos mil veinte, de conformidad con el artículo primero transitorio.



dencia, dado que no lo prevén así los artículos 107, fracción XIII, constitucional y 225 de la Ley de Amparo.

Sirve de sustento, la jurisprudencia 2a./J. 94/2000 del índice de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XII, noviembre de 2000, página 319, del contenido siguiente:

"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."

II. Inexistencia de contradicción de criterios.

Por otra parte, del criterio sostenido por el Noveno Tribunal Colegiado de esta Materia y Circuito se advierte que el poder que se estudió en dicho expediente fue expedido en un país distinto al de los tres primeros asuntos reseñados, pues en ellos se analizó el alcance del numeral conforme a los documentos emitidos en los Estados Unidos de América; mientras que, en el primero, se trató de la República Italiana.



Esta última situación no sólo es una cuestión de hecho, sino de derecho, pues el poder que se estudió en dicho expediente, fue expedido en un país distinto al de los diversos tres asuntos, lo que implica que el análisis de éste se hizo conforme a un documento emitido en arreglo a la legislación de otro Estado; lo que tiene consecuencias jurídicas diversas; de ahí que no se analizaron los mismos elementos para estimar que pueden participar en la contradicción.

No pasa desapercibido que, si bien, en la sentencia del referido Tribunal Colegiado se hace un razonamiento sobre el hecho de que lo pactado en el Protocolo sobre Uniformidad del Régimen Legal de los Poderes también resulta aplicable al caso, a pesar de tratarse de un país que no lo suscribió, afirmación que implica que va a irradiar a otro Estado, que no forma parte de éste, ello no puede ser suficiente para actualizar el supuesto de contradicción, toda vez que la emisión de un poder expedido en la República de Italia, no es expedido bajo la misma legislación y trato, que aquellos expedidos en los Estados Unidos de América.

En efecto, para que pueda considerarse la existencia de contradicción, es requisito indispensable que se analice el caso conforme a la misma legislación, sin perjuicio de que se apliquen o no los mismos artículos; sin embargo, lo relevante es que si bien es cierto el Noveno Tribunal Colegiado se apoyó en el referido protocolo; no menos exacto lo es que el poder no se regula bajo esa legislación; de ahí que no existe punto de contraste, ya que no se cuenta con una posición opuesta a esa determinación emitida en ejercicio de su libertad jurisdiccional, por lo que no hay otro criterio contendiente que establezca que no puede hacerse extensivo, en los términos en que lo hizo.

De ahí que, si bien existe la posibilidad de analizar la contradicción de criterios a pesar de que en ellos se hubiesen estudiado disposiciones normativas distintas, siempre y cuando se parta de los mismos elementos, ello al tomar en consideración que su objetivo es plantear una solución que otorgue seguridad jurídica a los gobernados en el supuesto en que a un mismo tema se le dé una solución diversa.

Apoya lo anterior, la tesis aislada 1a. CCXXXI/2007, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario*



Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXVII, enero de 2008, página 419, del contenido siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. PROCEDE SU ESTUDIO CUANDO LOS TRIBUNALES SE APOYAN EN DIFERENTES DISPOSICIONES JURÍDICAS DE UNA MISMA LEY PARA LLEGAR A SU CRITERIO. Cuando ante la misma legislación dos tribunales sostienen criterios distintos debido a que cada uno, utilizó, diversas disposiciones, en realidad se está decidiendo de manera diferente sobre una misma cuestión jurídica, generándose inseguridad para los gobernados, porque existen dos criterios con conclusiones diversas y dependiendo del tribunal al cual toque conocer será el sentido de la resolución. Al respecto, debe tomarse en cuenta que las contradicciones de tesis tienen como razón de ser la generación de seguridad jurídica y una de las situaciones que pretenden lograr es que, independientemente del tribunal al cual toque resolver, se tenga certeza de cómo se decidirá el conflicto de derecho. Así las cosas, debe privilegiarse esa razón de ser, pues considerar la inexistencia de la contradicción en esas situaciones implicaría que, a pesar de que dos Tribunales Colegiados de Circuito sostienen criterios distintos respecto de una misma cuestión jurídica, no se resuelva cuál de las conclusiones de los colegiados es la correcta o incluso si el criterio a seguir es otro distinto, con lo que la seguridad jurídica quedaría en entredicho."

Así como la diversa tesis aislada 1a. LXXII/2008, emitida por la Primera Sala del Alto Tribunal, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVIII, diciembre de 2008, del contenido siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES INEXISTENTE SI UNO DE LOS TRIBUNALES CONTENDIENTES EMITIÓ SU CRITERIO CON BASE EN UNA DISPOSICIÓN LEGAL QUE EL OTRO TRIBUNAL NO TOMÓ EN CONSIDERACIÓN, POR NO EXISTIR EN LA LEGISLACIÓN RESPECTIVA. El Tribunal en Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que para que exista una contradicción de tesis se requiere, entre otros supuestos, que al resolver los asuntos materia de la denuncia los Tribunales Colegiados de Circuito hayan llegado a conclusiones opuestas respecto a la solución de la controversia planteada, partiendo del estudio de los mismos elementos. En congruencia con lo



anterior, si uno de los tribunales para emitir el criterio materia de la contradicción atendió a una disposición legal que no tomó en consideración el otro tribunal contendiente porque no existe en la legislación respectiva, es indudable que no se surten las condiciones necesarias para la existencia de la contradicción de tesis."

De los criterios en comento, se sigue que este Pleno de Circuito no cuenta con elementos para contrastar la postura del Noveno Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa relativa a que en tratándose de países que no están inmersos en el Protocolo sobre Uniformidad del Régimen Legal de los Poderes también se les pueda hacer extensiva su aplicación; por lo que, como se adelantó, no existe contradicción, respecto del criterio sostenido por ese órgano colegiado.

En otro aspecto, una vez precisado que existe contradicción de tesis respecto del tema relativo a la interpretación del artículo 181, fracción IV, de la Ley de Propiedad Industrial, es necesario añadir que este Pleno de Circuito no pasa desapercibido que en la sentencia emitida por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 90/2018 se otorgó el amparo y protección de la Justicia de la Unión, al considerar que de conformidad con ese numeral sí resultaba exigible que en el poder se precisara la existencia de la persona moral, así como el hecho de que quien lo otorgó contaba con facultades para ello; sin embargo, que el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial debió requerir a la parte interesada para que acreditara su personalidad, de conformidad con los artículos 197, fracción I, y último párrafo, en relación con los diversos 190, primer párrafo, y 191 de la Ley de la Propiedad Industrial.

Al respecto, es necesario precisar que las contradicciones de tesis también pueden configurarse de forma tácita, conforme al contenido de la jurisprudencia 2a./J. 134/2005, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXII, diciembre de 2005, página 279, de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. ES INEXISTENTE CUANDO ANTE LA FALTA DE PRONUNCIAMIENTO EXPRESO DE UNO DE LOS TRIBUNALES COLE-



GIADOS, PRETENDE ATRIBUIRSELE UN CRITERIO TÁCITO QUE NO TIENE EL CARÁCTER DE INDUBITABLE. Si dos Tribunales Colegiados al analizar un mismo problema jurídico llegan a conclusiones divergentes derivadas de las circunstancias propias de cada uno de los casos sometidos a su conocimiento y no del hecho de que hayan sustentado criterios discrepantes, es claro que tal análisis no se efectuó bajo el examen de los mismos elementos, por lo que la emisión de tales conclusiones no da lugar a considerar que exista una contradicción de tesis, pues para ello se requiere que el criterio del tribunal sea implícito y pueda deducirse indubitablemente, de conformidad con la tesis 2a. LXXVIII/95 de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; de ahí que si la falta de pronunciamiento expreso no permite descubrir, de manera indubitable, cuál fue el criterio implícito del tribunal, no es correcto configurar, de manera presuntiva, la contradicción, pues con ello se daría a la ejecutoria mayores alcances de los que fueron objeto de análisis en los casos resueltos."

Conforme a lo razonado por la Segunda Sala del Alto Tribunal, se tiene que, en aquellos casos donde el criterio del juzgador se encuentre implícito y no de manera expresa, a efecto de estimar la existencia de contradicción entre criterios de distintitos (sic) Tribunales Colegiados, debe tenerse certeza indubitable de cuál fue el criterio (sic) tribunal, ya que no es correcto configurar de manera presuntiva la contradicción.

En ese tenor, como se ha precisado, para la existencia de una contradicción de tesis se requiere que las resoluciones relativas se hayan adoptado respecto de una misma cuestión jurídica, suscitada en un mismo plano, y que expresa o implícitamente los Tribunales Colegiados del conocimiento hayan arribado a conclusiones opuestas sobre esa cuestión; de modo que a fin de determinar si efectivamente existe dicha oposición, no basta atender a la conclusión del razonamiento o razonamientos vertidos en las correspondientes resoluciones judiciales, sino que es indispensable tomar en cuenta las circunstancias de hecho y de derecho que sirvieron de fundamento al criterio respectivo, ya que esa coincidencia es la que determina que existe una contradicción de tesis cuya resolución dará lugar a un criterio jurisprudencial que, por sus características de generalidad y abstracción, podrá aplicarse en asuntos similares.



En tal virtud, para que se considere existente la contradicción denunciada es necesario que los criterios opositores hayan derivado de los mismos elementos o supuestos esenciales: es decir, de los que originaron las conclusiones que se estiman divergentes y del examen de cuestiones jurídicas esencialmente iguales, lo cual no acontece en la especie.

Se colige lo anterior, ya que en el caso, el criterio adquirido por el Primer Tribunal Colegiado del Primer Circuito relativo a que, el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial al advertir que el poder exhibido no había cumplido los requisitos que estimó exigidos por la ley aplicable, relativos a precisar la existencia de la persona moral y las facultades de quien lo otorgó, como un estadio procesal previo a desestimar el escrito del interesado, debió requerir al oferente en términos de los artículos 197, fracción I, y último párrafo, en relación con los diversos 190, primer párrafo, y 191 de la Ley de la Propiedad Industrial; conclusión que adquirió ese órgano al estimar que de la interpretación literal, histórica y sistemática del artículo 181, fracción IV, de la Ley de la Propiedad Industrial se obtenía que, para que se presuma la validez del poder o instrumento público con el que se acredite la personería de quien comparece ante el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial en representación de una persona moral extranjera, en las exclusivas hipótesis a que ese precepto y fracción se refieren, no bastaba que el poder se hubiere extendido conforme a la legislación del lugar, sino que era necesario, además, que se diera fe de la legal existencia de aquel ente jurídico colectivo, así como de que el otorgante cuenta con las atribuciones suficientes para conferirlo.

Sin embargo, como quedó evidenciado, esta conclusión no fue a la que arribaron el resto de los Tribunales Colegiados contendientes, pues partieron de premisas distintas, ya que contrario a la determinación del Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa de este Circuito, coligieron que el artículo 181 de la Ley de la Propiedad Industrial, no obligaba a cumplir con esa formalidad; de ahí que se trata de supuestos jurídicos distintos a la violación procesal que en suplencia de la deficiencia de la queja consideró actualizada el órgano citado.

Esto es, no se puede considerar que hay contradicción de tesis en relación con dicho criterio, toda vez que éste se adquirió partiendo de una conclusión



diferente a las adoptadas por el resto de los órganos jurisdiccionales contendientes y, en consecuencia, no se cumple con el requisito establecido por nuestro Máximo Tribunal para la existencia de una contradicción de tesis, relativo a que las resoluciones relativas se hayan adoptado respecto de una misma cuestión jurídica, suscitada en un mismo plano.

En consecuencia, como se adelantó, no existe contradicción de tesis entre los criterios sustentados por los Tribunales Colegiados Primero, Noveno, Octavo y Décimo Sexto, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver los juicios de amparo directo 90/2018, 842/2017, 658/2018 y 197/2018; únicamente en cuanto al tema relativo a la obligación del Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial, para llevar a cabo el requerimiento previsto en los artículos 197, fracción I, y último párrafo, en relación con los diversos 190, primer párrafo, y 191 de la Ley de la Propiedad Industrial.

SEXTO.—Determinación del Pleno de Circuito. De conformidad con los artículos 225 y 226, fracción III, de la Ley de Amparo,⁴ este Pleno de Circuito determina que debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio que se sustentará en esta ejecutoria.

La materia a dilucidar en el presente asunto es determinar si el artículo 181, fracción IV, de la Ley de la Propiedad Industrial establece como requisito de observancia obligatoria, para darle validez a un poder otorgado en el extranjero por una persona jurídica, que se haga constar por el fedatario que lo expide, lo siguiente:

⁴ **"Artículo 225.** La jurisprudencia por contradicción se establece al dilucidar los criterios discrepantes sostenidos entre las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, entre los Plenos de Circuito o entre los Tribunales Colegiados de Circuito, en los asuntos de su competencia."

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

"...

"III. Los Plenos de Circuito cuando deban dilucidarse las tesis contradictorias sostenidas entre los Tribunales Colegiados del Circuito correspondiente.

"Al resolverse una contradicción de tesis, el órgano correspondiente podrá acoger uno de los criterios discrepantes, sustentar uno diverso, declararla inexistente, o sin materia. En todo caso, la decisión se determinará por la mayoría de los Magistrados que los integran.

"La resolución que decida la contradicción de tesis no afectará las situaciones jurídicas concretas de los juicios en los cuales se hayan dictado las sentencias que sustentaron las tesis contradictorias."



1. Que se acredite que la sociedad moral extranjera existe.

2. Que quien extendió el poder respectivo cuenta con las atribuciones jurídicas suficientes para, a su vez, otorgar poderes.

Para tal efecto, se estima indispensable imponerse del contenido del numeral en cita que establece lo siguiente:

"Artículo 181. Cuando las solicitudes y promociones se presenten por conducto de mandatario, éste deberá acreditar su personalidad:

"I. Mediante carta poder simple suscrita ante dos testigos si el mandante es persona física;

"II. Mediante carta poder simple suscrita ante dos testigos, cuando en el caso de personas morales, se trate de solicitudes de patentes, registros, o la inscripción de licencias o sus transmisiones.

"En este caso, en la carta poder deberá manifestarse que quien la otorga cuenta con facultades para ello y citarse el instrumento en el que consten dichas facultades.

"III. En los casos no comprendidos en la fracción anterior, mediante instrumento público o carta poder con ratificación de firmas ante notario o corredor cuando se trate de persona moral mexicana, debiendo acreditarse la legal existencia de ésta y las facultades del otorgante; y,

"IV. En los casos no comprendidos en la fracción II, mediante poder otorgado conforme a la legislación aplicable del lugar donde se otorgue o de acuerdo a los tratados internacionales, en caso de que el mandante sea persona moral extranjera. Cuando en el poder se dé fe de la existencia legal de la persona moral en cuyo nombre se otorgue el poder, así como del derecho del otorgante para conferirlo, se presumirá la validez del poder, salvo prueba en contrario.

"En cada expediente que se tramite deberá acreditarse la personalidad del solicitante o promovente; sin embargo, bastará con una copia simple de la



constancia de registro, si el poder se encuentra inscrito en el registro general de poderes establecido por el instituto.

"Para acreditar la personalidad en las solicitudes de registro de marca, marca colectiva, aviso comercial y publicación de nombre comercial; sus renovaciones; inscripciones de licencias de uso o transmisiones; cambio de domicilio del solicitante o titular, o cambio de ubicación del establecimiento, bastará que en la solicitud el mandatario manifieste por escrito, bajo protesta de decir verdad, que cuenta con facultades para llevar a cabo el trámite correspondiente, siempre y cuando se trate del mismo apoderado desde su inicio hasta su conclusión.

"Si con posterioridad a la presentación de la solicitud interviene un nuevo mandatario, éste deberá acreditar la personalidad que ostenta en los términos del presente artículo."

El numeral transcrito establece la regla general para la acreditación de la personalidad en los procedimientos que se inicien a través de un mandatario, ya sea tratándose de mandantes que tengan la calidad de personas físicas o personas morales. En lo que interesa, en la fracción IV se señala que, en el caso de personas morales extranjeras, la personalidad deberá acreditarse ... *mediante poder otorgado conforme a la legislación aplicable del lugar donde se otorgue o de acuerdo a los tratados internacionales.*

Inmediatamente después, esa disposición precisa que cuando en el poder se dé fe de la existencia legal de la persona moral en cuyo nombre se otorgue el poder, así como del derecho del otorgante para conferirlo, se presumirá la validez del poder, salvo prueba en contrario.

Porción normativa de la cual emana la materia de controversia en la presente contradicción, al surtir la interrogante si dar fe de la existencia legal de la persona moral extranjera, así como del derecho del otorgante para conferir tal poder, es o no un requisito de observancia forzosa.

En un primer acercamiento, este Pleno de Circuito advierte que es necesario llevar a cabo la interpretación de ese precepto aplicando diversos métodos



de hermenéutica, a fin de asignarle un contenido uniforme en el orden jurídico y, con ello, delimitar su contenido y alcance.

En ese sentido, al encontrarse frente a una norma, la primera forma de interpretación aceptada es la literal, es decir, aquella que se ajusta al texto *per se*. Dicho mecanismo se encuentra previsto en el artículo 14 constitucional, que conforme a su redacción, especifica que en los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o a la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.

Acorde con ese método, podría entenderse que la redacción del artículo 181, fracción IV, de la Ley de la Propiedad Industrial, establece que no es indispensable dar fe de la existencia de la persona moral, así como de que quien otorgó el poder se encuentra facultado para ello.

Lo anterior, pues se indica que esos datos únicamente dan una presunción de validez al documento al señalar:

"... IV. En los casos no comprendidos en la fracción II, mediante poder otorgado conforme a la legislación aplicable del lugar donde se otorgue o de acuerdo a los tratados internacionales, en caso de que el mandante sea persona moral extranjera. Cuando en el poder se dé fe de la existencia legal de la persona moral en cuyo nombre se otorgue el poder, así como del derecho del otorgante para conferirlo, se presumirá la validez del poder, salvo prueba en contrario."

Precepto que, analizado de forma aislada, sólo atendiendo a su texto, establece dos formas de leerse, distintas entre sí, la primera connotación es la relativa a que el vocablo "cuando" puede entenderse como una cuestión optativa, señalando que la certificación de los dos elementos analizados está sujeta a la legislación extranjera, es decir, que sólo es exigible cuando en ella así se prevea. La segunda connotación, es aquella que se refiere a que solamente es exigible cuando la propia legislación extranjera así lo prevé.

Por esos motivos, este órgano colegiado estima que para poder determinar el contenido y alcance de esa porción normativa, resulta necesario acudir a un método de interpretación histórico, con la finalidad de descubrir la evolución



y razón de ser en el sistema jurídico mexicano, dado que, el mecanismo literal resulta insuficiente para desentrañar el sentido de la norma.

Es necesario mencionar, que acudir a la interpretación histórica es una actividad hermenéutica que tiene la finalidad de averiguar los propósitos que tuvo el legislador para establecer una determinada norma, por lo que resulta completamente válido analizar los antecedentes legislativos que reflejan con mayor claridad en qué términos se reguló anteriormente una situación análoga y cuál fue el objeto de tales disposiciones, dado que, por lo regular, existe una conexión entre la ley vigente y la anterior.

Tal y como se precisó en el criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, a partir de la interpretación histórica de ese numeral, se advierte que es el resultado de la evolución legislativa, que tiene como antecedente la iniciativa del proyecto de decreto por el que se expidió la Ley de Fomento y Protección de la Propiedad Industrial, de seis de diciembre de mil novecientos noventa, que contiene la propuesta siguiente:

"Artículo 181. Cuando las solicitudes y promociones se presenten por conducto de mandatario, ésta deberá acreditar su personalidad mediante: ...

"III. Mandato otorgado conforme a la legislación aplicable en el domicilio del mandante o de acuerdo a los tratados internacionales, en caso de que el mandante sea persona moral extranjera."

Posteriormente, en el proceso legislativo, a través del dictamen de catorce de mayo de mil novecientos noventa y uno se propuso modificar el texto anterior, para facilitar a las personas morales extranjeras la manera de acreditar la personalidad de su mandatario, en lugar de otorgar poder en su domicilio, puedan hacerlo en cualquier lugar, siempre y cuando dicho otorgamiento sea conforme a la legislación del sitio donde se confiera la representación, y que se presumiera su validez, salvo prueba en contrario, conforme a lo siguiente:

"Procesos legislativos

"Dictamen/Origen

"Cámara de Senadores



"Dictamen

"México, D.F., a 14 de mayo de 1991

"Comisiones Unidas de Comercio y Fomento Industrial y Segunda Sección de la de Estudios Legislativos

"H. Asamblea:

"A las Comisiones Unidas de Comercio y Fomento Industrial y Segunda Sección de la de Estudios Legislativos que suscriben, se turnó para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente la Iniciativa de Ley de Fomento y Protección de la Propiedad Industrial que ante el Congreso de la Unión presentó por conducto de este H. Senado de la República el titular del Poder Ejecutivo de la Unión, con base en la fracción I del artículo 71 constitucional y para los efectos del artículo 72 de la propia Carta Magna.

"A partir del análisis de la iniciativa en cuestión y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 87, 91 y 98 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 87 y 88 del reglamento para su gobierno interior, nos permitimos someter a la consideración de esta H. Asamblea el siguiente:

"Dictamen ...

"5. Artículo 181, fracción III (título VI. De los procedimientos administrativos.—Capítulo I. Reglas generales de los procedimientos), relativo a la acreditación de la personalidad del mandatario para efectos de las solicitudes y promociones que contempla la iniciativa.

"A fin de facilitar a las personas morales extranjeras la manera de acreditar la personalidad de su mandatario, para que en vez de otorgar poder en su domicilio, pueda hacerlo en cualquier lugar, siempre y cuando dicho otorgamiento sea conforme a la legislación del sitio donde se confiere la representación. Además, se propone presumir la validez del poder otorgado —si no media prueba en contrario— cuando en el documento correspondiente se dé fe de la existencia



legal de la persona moral extranjera y del derecho que tiene el otorgante para conferir el mandato.

"Con base en lo señalado, se propone el siguiente texto para la fracción III del artículo que se analiza:

"Artículo 181. Cuando las solicitudes y promociones se presenten por conducto de mandatario, éste deberá acreditar su personalidad mediante:

"I. ...

"II. ...

"III. Poder otorgado conforme a la legislación aplicable del lugar donde se otorgue o de acuerdo a los tratados internacionales, en caso de que el mandante sea persona moral extranjera. Cuando en el poder se dé fe de la existencia legal de la persona moral en cuyo nombre se otorgue el poder, así como del derecho del otorgante para conferirlo, se presumirá la validez del poder, salvo prueba en contrario."

Redacción que se mantuvo hasta el dos de agosto de mil novecientos noventa y cuatro, en que, con motivo de las reformas impulsadas, entre otras, con la finalidad de reducir los trámites para el cumplimiento de los requerimientos formulados por la autoridad administrativa, así como los requisitos para acreditar la personalidad de los representantes de personas morales a través de los cuales se realizan la mayoría de trámites, se adicionó una fracción II, y se recorrió el de la fracción III, para pasar a ser la fracción IV, al quedar como sigue:

"Artículo 181. Cuando las solicitudes y promociones se presenten por conducto de mandatario, éste deberá acreditar su personalidad:

"I. Mediante carta poder simple suscrita ante dos testigos si el mandante es persona física;

"II. Mediante carta poder simple suscrita ante dos testigos, cuando en el caso de personas morales, se trate de solicitudes de patentes, registros, o la inscripción de licencias o sus transmisiones.



"En este caso, en la carta poder deberá manifestarse que quien la otorga cuenta con facultades para ello y citarse el instrumento en el que consten dichas facultades.

"III. En los casos no comprendidos en la fracción anterior, mediante instrumento público o carta poder con ratificación de firmas ante notario o corredor cuando se trate de persona moral mexicana, debiendo acreditarse la legal existencia de ésta y las facultades del otorgante; y,

"IV. En los casos no comprendidos en la fracción II, mediante poder otorgado conforme a la legislación aplicable del lugar donde se otorgue o de acuerdo a los tratados internacionales, en caso de que el mandante sea persona moral extranjera. Cuando en el poder se dé fe de la existencia legal de la persona moral en cuyo nombre se otorgue el poder, así como del derecho del otorgante para conferirlo, se presumirá la validez del poder, salvo prueba en contrario.

"En cada expediente que se tramite deberá acreditarse la personalidad del solicitante o promovente; sin embargo, bastará con una copia simple de la constancia del registro, si el poder se encuentra inscrito en el registro general de poderes establecido por el instituto."

Cabe mencionar, que esas modificaciones tuvieron como objetivo primordial, que el Gobierno de México atendiera a los compromisos internacionales adquiridos a través de la firma de diversos instrumentos, lo que es posible afirmar a partir del contenido de la iniciativa de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Fomento y Protección de la Propiedad Industrial, presentada por el Ejecutivo Federal, que por su importancia se reproduce:

"... Para los efectos constitucionales y por instrucciones del presidente de la República, con el presente envío a ustedes iniciativa de decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley de Fomento y Protección de la Propiedad Industrial, documento que el propio primer Magistrado de la Nación propone por el digno conducto de ustedes.



"Reitero a ustedes en esta oportunidad, las seguridades de mi atenta y distinguida consideración.

"Sufragio efectivo. No reelección.

"México, Distrito Federal, 28 de junio de 1994.—Por acuerdo del secretario.—El director general de Gobierno, licenciado Luis Raúl González Pérez.

"Secretarios de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión.—Presentes.

"El proceso de internacionalización de la economía mexicana ha permitido aprovechar las oportunidades que se han presentado por la globalización de la economía mundial. De esta manera se ha aumentado la formación de capital y la capacidad de producción en el país, incrementando sustancialmente los flujos de inversión extranjera y ampliando los mercados externos, facilitando la venta de productos nacionales, así como la adquisición de insumos y productos finales a precios internacionales.

"La Ley de Fomento y Protección de la Propiedad Industrial, ha constituido un instrumento fundamental para apoyar el proceso permanente de innovación tecnológica en los sectores productivos y comerciales del país, induciendo el mejoramiento de los niveles de productividad de las empresas y fortaleciendo su posición competitiva en los mercados en los que participa.

"La expansión cada día mayor del comercio internacional y el acelerado progreso tecnológico, hacen necesaria la actualización permanente del marco jurídico de la propiedad industrial para establecer reglas claras que faciliten los flujos internacionales de comercio, inversión y tecnología.

"Así, con el propósito de continuar con la política adoptada en la presente administración, de elevar los niveles de protección de los derechos de propiedad industrial e incorporar las tendencias mundiales de protección en la materia, plasmadas en los tratados internacionales, de los que México es Parte, se considera indispensable avanzar en el perfeccionamiento del sistema de pro-



propiedad industrial de nuestro país mediante la reforma a la Ley de Fomento y Protección de la Propiedad Industrial.

"Por lo anterior, el Ejecutivo Federal a mi cargo presenta esta iniciativa de reformas a la Ley de Fomento y Protección de la Propiedad Industrial, que tiene como objeto perfeccionar el sistema nacional de propiedad industrial a través de una mayor protección a los derechos de propiedad industrial; el otorgamiento al Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial de las facultades necesarias para el ejercicio de las funciones de autoridad administrativa en esta materia y la armonización de la ley con las disposiciones de los tratados internacionales de los que México es Parte."

Al respecto, se ha reconocido por el Alto Tribunal, que tomar en cuenta los antecedentes legislativos de una norma, es una forma por medio de la cual el juzgador se allega de elementos para orientar su decisión, en su libre ejercicio de la función jurisdiccional.

Cobra vigencia lo anterior, en la tesis aislada 1a. VI/2020 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 74, Tomo I, enero de 2020, página 650, del contenido siguiente:

"EXPOSICIÓN DE MOTIVOS EN EL PROCESO LEGISLATIVO. LOS DOCUMENTOS QUE SE HAYAN TENIDO EN CUENTA POR EL LEGISLADOR EN SU ELABORACIÓN, ÚNICAMENTE TIENEN UN EFECTO ORIENTADOR Y, POR ENDE, NO CONSTITUYEN UNA CONDICIÓN DE SU CONSTITUCIONALIDAD. Los documentos que se hayan tenido en cuenta dentro de un proceso legislativo (como el impacto recaudatorio y la memoria de cálculo), no pueden generar su violación, ya que son independientes de lo razonado por el legislador en el proceso respectivo y, además, porque lo expuesto por él en la exposición de motivos, si bien es una herramienta para el juzgador, no es indispensable para justificar la creación de una norma. De ahí que, no obstante que se llegaran a incorporar esos documentos en dicha exposición, su efecto únicamente sería orientador, y no como una condición de su constitucionalidad, ya que, en todo caso, el análisis constitucional de la norma que realice el juzgador se basa en sus méritos, frente al texto de la Constitución Federal, con motivo de los cuestionamientos que de esa índole haga valer el quejoso."



El contexto histórico narrado permite comprender que las modificaciones que llevaron al texto actual del artículo 181 de la Ley de la Propiedad Industrial son producto de una evolución legislativa, proclive a favorecer el proceso de internacionalización de la materia a fin de facilitar las relaciones comerciales de los Estados Unidos Mexicanos con el resto del mundo, que de la mano de diversos organismos transnacionales, buscan conformar un sistema homogéneo que haga accesibles las relaciones internacionales, estandarizando procesos legales y administrativos, para lo cual se establecieron reglas básicas en las normas internacionales y las de cada Estado debe adecuarse a ellas.

Acorde con el contexto histórico narrado, se tiene que, la disposición materia de análisis tiene su génesis en la necesidad de armonizar el derecho interno, al externo, conforme a los compromisos asumidos por el Estado Mexicano.

Al respecto, debe tomarse en cuenta que el reconocimiento de instrumentos de otros Estados en los actos jurídicos nacionales, es producto del devenir de la dinámica en que se desenvuelven las relaciones transnacionales, que requieren eficiencia y eficacia para atender las interacciones comerciales y consecuencias legales que de ellas surgen, como resultado de la evolución de un mundo globalizado en el que se da preferencia al hecho de integrar bloques de naciones con la finalidad de acelerar todo tipo de procesos.

Por ese motivo, la integración de naciones en bloques implica el reconocimiento de las legislaciones propias de cada Estado, siempre y cuando se adecuen a la voluntad del tratado o del instrumento del cual deriva esa relación bilateral o multilateral. Muestra de ello, lo es que en el derecho mexicano los tratados internacionales resultan un parámetro de armonización para las leyes federales y estatales.

En efecto, el artículo 133 constitucional, dispone lo siguiente:

"Artículo 133. Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los Jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las



disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas."

Con arreglo a este precepto, los tratados celebrados por el presidente de la República con aprobación del Senado que sean conformes con la propia Ley Fundamental, son Leyes Supremas de la Unión, lo que implica que sus normas se incorporan como derecho material al ordenamiento jurídico nacional, tornándose obligatorio su cumplimiento, al estar por encima de las leyes federales expedidas por el Congreso de la Unión.

Por las razones que la informan, resulta pertinente invocar la tesis aislada P. IX/2007, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, «Novena Época», Tomo XXV, abril de 2007, página 6, del contenido siguiente:

"TRATADOS INTERNACIONALES. SON PARTE INTEGRANTE DE LA LEY SUPREMA DE LA UNIÓN Y SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES GENERALES, FEDERALES Y LOCALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL. La interpretación sistemática del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos permite identificar la existencia de un orden jurídico superior, de carácter nacional, integrado por la Constitución Federal, los tratados internacionales y las leyes generales. Asimismo, a partir de dicha interpretación, armonizada con los principios de derecho internacional dispersos en el texto constitucional, así como con las normas y premisas fundamentales de esa rama del derecho, se concluye que los tratados internacionales se ubican jerárquicamente abajo de la Constitución Federal y por encima de las leyes generales, federales y locales, en la medida en que el Estado Mexicano al suscribirlos, de conformidad con lo dispuesto en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre los Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales y, además, atendiendo al principio fundamental de derecho internacional consuetudinario '*pacta sunt servanda*', contrae libremente obligaciones frente a la comunidad internacional que no pueden ser desconocidas invocando normas de derecho interno y cuyo incumplimiento supone, por lo demás, una responsabilidad de carácter internacional."



Sobre el principio de *pacta sunt servanda*, a que se refiere la tesis anterior, es conveniente precisar que la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, que (sic) en sus numerales 26 y 27, establece lo siguiente:

"Artículo 26.

"Pacta sunt servanda.

"Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe."

"Artículo 27.

"El derecho interno de los Estados, las reglas de las organizaciones internacionales y la observancia de los tratados

"1. Un Estado Parte en un tratado no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento del tratado.

"2. Una organización internacional parte en un tratado no podrá invocar las reglas de la organización como justificación del incumplimiento del tratado.

"3. Las normas enunciadas en los párrafos precedentes se entenderán sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 46."

De los preceptos que anteceden se desprende, en lo que interesa, que todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido de buena fe y que un Estado Parte en un tratado no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación del incumplimiento del tratado.

En ese sentido, la norma internacional aceptada por el Estado Mexicano, que regula lo relacionado con la expedición de poderes en el extranjero, lo es el Protocolo sobre Uniformidad del Régimen Legal de los Poderes, suscrito en la Ciudad de Washington, el diecisiete de febrero de mil novecientos cuarenta. Situación que cobra capital importancia, ya que al determinar el contenido y alcance de un precepto, es necesario, no sólo examinar el marco interno de un



país, sino que debe analizarse el orden jurídico internacional, conforme a los instrumentos en los que el Estado se ha comprometido, por tanto, se impone verificar si existen ordenamientos de esa naturaleza que deban observarse.

Dicho instrumento es el resultado de los trabajos realizados durante la Séptima Conferencia Internacional Americana, al tenor de la Unión Panamericana y fue ratificado por México mediante instrumento depositado el veinticuatro de junio de mil novecientos cincuenta y tres, según aparece de la publicación del Diario Oficial de la Federación del tres de diciembre del mismo año.

Cabe resaltar, que la Unión Panamericana es el antecedente próximo a la Unión de Estados Americanos, cuya conformación en mil novecientos cuarenta y ocho se conformó sustituyendo al primero de los nombrados.

El marco teórico que antecede nos lleva a concluir que los tratados internacionales son parte integrante de la Ley Suprema de la Unión y se ubican jerárquicamente por encima de las leyes generales, federales y locales; por lo que lo procedente ahora es dilucidar si un protocolo como el que ahora se analiza puede y debe ser considerado como un tratado internacional.

En ese sentido, en primera instancia debemos precisar qué debe entenderse por un tratado internacional.

De acuerdo al artículo 2, primer párrafo, de la Convención de Viena,⁵ tratado internacional es un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular.

Por otra parte, también resulta necesario determinar qué es o en qué consiste un protocolo internacional. Conforme al derecho internacional, la doctrina

⁵ "2. Términos empleados.

"1. Para los efectos de la presente convención:

"a) se entiende por 'tratado' un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular."



ha establecido que esta figura es un acuerdo entre dos o más Estados que modifica un acuerdo internacional o tratado previo. Es un añadido al tratado principal para complementarlo, ampliarlo o establecer procedimientos sobre uno o varios aspectos concretos del mismo.

De igual forma, dicha rama del derecho ha determinado que esta figura puede clasificarse de la siguiente manera:

a) Protocolo de firma. Es instrumento subsidiario a un tratado y establecido por las mismas partes. Dicho protocolo se ocupa de cuestiones auxiliares, como la interpretación de determinadas cláusulas del tratado, aquellas cláusulas formales que no se han insertado en el tratado, o la regulación de cuestiones técnicas. La ratificación del tratado suele (sic) la ratificación de dicho protocolo *ipso facto*.

b) Protocolo facultativo de un tratado. Es un instrumento que establece derechos y obligaciones adicionales a un tratado. Por lo general se adopta el mismo día, pero es de carácter independiente y está sujeto a una ratificación aparte. Estos protocolos permiten a las partes del tratado establecer entre ellos un marco de obligaciones que van más allá que el tratado general y con las que pueden no estar de acuerdo todas las partes, con lo que se crea un "sistema de dos niveles".

c) Protocolo basado en un tratado marco. Es un instrumento con obligaciones sustantivas específicas que implementa los objetivos generales de un marco anterior o de una convención "marco". Estos protocolos aseguran una elaboración de tratados más rápida y sencilla, y se han utilizado sobre todo en el campo del derecho ambiental internacional.

d) Protocolo de enmienda. Es un instrumento que incluye disposiciones para modificar uno o varios tratados anteriores.

e) Protocolo de un tratado complementario. Es un instrumento que incluye disposiciones complementarias para un tratado anterior.⁶

⁶ Consultado en <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/3261-derecho-internacional-parte-general-coleccion-cultura-juridica>.



Sirviendo como apoyo a lo anterior, en lo relativo a acudir a la doctrina como apoyo en la resolución de la presente (sic) contradicción de tesis, el criterio aislado 2a. LXIII/2001, emitido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIII, mayo de 2001, página 448, de contenido literal siguiente:

"DOCTRINA. PUEDE ACUDIRSE A ELLA COMO ELEMENTO DE ANÁLISIS Y APOYO EN LA FORMULACIÓN DE SENTENCIAS, CON LA CONDICIÓN DE ATENDER, OBJETIVA Y RACIONALMENTE, A SUS ARGUMENTACIONES JURÍDICAS. En el sistema jurídico mexicano por regla general, no se reconoce formalmente que la doctrina pueda servir de sustento de una sentencia, pues el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece las reglas respectivas, en su último párrafo, sólo ofrece un criterio orientador, al señalar que 'En los juicios del orden civil, la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra o la interpretación jurídica de la ley, y a falta de ésta se fundará en los principios generales del derecho.'; mientras que en su párrafo tercero dispone que 'En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.'. Sin embargo, es práctica reiterada en la formulación de sentencias, acudir a la doctrina como elemento de análisis y apoyo, así como interpretar que la regla relativa a la materia penal de carácter restrictivo sólo debe circunscribirse a ella, permitiendo que en todas las demás, con variaciones propias de cada una, se atienda a la regla que el texto constitucional menciona con literalidad como propia de los juicios del orden civil. Ahora bien, tomando en cuenta lo anterior y que la función jurisdiccional, por naturaleza, exige un trabajo de lógica jurídica, que busca aplicar correctamente las normas, interpretarlas con sustento y, aun, desentrañar de los textos legales los principios generales del derecho para resolver las cuestiones controvertidas en el caso concreto que se somete a su conocimiento, considerando que todo sistema jurídico responde a la intención del legislador de que sea expresión de justicia, de acuerdo con la visión que de ese valor se tenga en el sitio y época en que se emitan los preceptos que lo vayan integrando, debe concluirse que cuando se acude a la doctrina mediante la referencia al pensamiento de un tratadista e, incluso, a través de la transcripción del texto en el que lo expresa, el juzgador, en lugar de hacerlo de manera dogmática, debe



analizar, objetiva y racionalmente, las argumentaciones jurídicas correspondientes, asumiendo personalmente las que le resulten convincentes y expresando, a su vez, las consideraciones que lo justifiquen."

De lo anterior, podemos sostener que un protocolo en materia internacional es aquel convenio celebrado entre dos o más Estados que crea, modifica o da claridad a un acuerdo o tratado internacional.

Como se estableció en los párrafos que anteceden, en cuanto a qué debe entenderse por tratado y protocolo internacional, lo procedente es determinar si en el caso podemos considerar que el Protocolo sobre Uniformidad del Régimen Legal de los Poderes puede y debe ser considerado como un tratado internacional y, en consecuencia, como parte integrante de la Ley Suprema de la Unión ubicándose jerárquicamente por encima de las leyes generales, federales y locales; siendo necesario para ello acudir a lo que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha determinado al respecto.

La Segunda Sala de nuestro Alto Tribunal, al resolver el amparo en revisión 348/2001 coligió, en lo que interesa, lo siguiente:

"... En efecto, de la reseña de los conceptos de violación anterior, destaca que los motivos de inconformidad del quejoso se basan en la interpretación del acuerdo bilateral suscrito entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Instituto Latinoamericano de la Comunicación Educativa (ILCE), relativo a la sede de este organismo y las misiones permanentes que se acrediten ante el mismo, por lo que, como aspecto preliminar, esta Segunda Sala debe verificar si el mencionado acuerdo bilateral reúne los requisitos de validez que permiten su aplicación en los Estados Unidos Mexicanos, para luego desentrañar el sentido y la intención que encierra el texto de los artículos del acuerdo cuestionado.

"Para ese efecto, debe tenerse presente que los tratados, usando el término en un sentido genérico y acorde con lo previsto en el artículo 2, punto 1, inciso a), fracciones i y ii, de la Convención de Viena, sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales, adoptada en la ciudad de Viena, Austria, el veintiuno de marzo de mil novecientos ochenta y seis, del que es Parte el Estado Mexicano, son acuerdos



celebrados por escrito entre uno o varios Estados y una o varias organizaciones internacionales o entre organizaciones internacionales. El precepto de la Convención en mención es del tenor literal siguiente:

"Artículo 2.' (se transcribe)

"Generalmente se acepta que tratado internacional es todo acuerdo o entendimiento entre Estados o entre éstos y organismos internacionales celebrado a través de un acto diplomático, que se haya sometido a las reglas del derecho internacional y que crea, modifica o suprime, entre ellos, una relación de derecho. Así descrito, el concepto de tratado se refiere a un tipo especial de documento con determinados requisitos formales.

"También se reconoce que no hay consenso para fijar las reglas generales a que deben sujetarse las diferentes formas que revisten los compromisos internacionales; sin embargo, a pesar de su distinta denominación, materialmente son equivalentes los instrumentos internacionales que consignan las diversas modalidades. La Corte Permanente de Justicia Internacional, en su opinión de 5 de septiembre de 1931 sobre la Unión Aduanera-Alemana, asentó:

"Desde el punto de vista de su carácter obligatorio, los compromisos internacionales pueden ser tomados bajo forma de tratados, convenciones, declaraciones, acuerdos, protocolos o cambio de notas', de lo que resulta que la noción del tratado es puramente formal e independiente de su contenido. La cita anterior se puede consultar en la página 397 de la obra intitulada 'Derecho Internacional Público', de Manuel J. Sierra, cuarta edición, aumentada, México 1963."

Dichas consideraciones quedaron contenidas en la jurisprudencia 2a./J. 10/2007, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, febrero de 2007, página 738, de contenido literal siguiente:

"TRATADOS INTERNACIONALES. ADMITEN DIVERSAS DENOMINACIONES, INDEPENDIENTEMENTE DE SU CONTENIDO. Aun cuando generalmente los compromisos internacionales se pactan a través de instrumentos en la modalidad de tratados, debe tomarse en cuenta que conforme al artículo 2, apartado 1,



inciso a), de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de la que es parte el Estado Mexicano, por 'tratado' se entiende el acuerdo celebrado por escrito entre uno o varios Estados y una o varias organizaciones internacionales, o entre organizaciones internacionales, ya conste ese acuerdo en un instrumento único o en varios conexos, cualquiera que sea su denominación particular, de lo que resulta que la noción de tratado es puramente formal siempre que su contenido sea acorde con su objeto y finalidad, pues desde el punto de vista de su carácter obligatorio los compromisos internacionales pueden denominarse tratados, convenciones, declaraciones, acuerdos, protocolos o cambio de notas, además de que no hay consenso para fijar las reglas generales a que deben sujetarse las diferentes formas que revisten tales compromisos internacionales, los que, en consecuencia, pueden consignarse en diversas modalidades. Situación que se sustenta, además, en el artículo 2o., fracción I, párrafo primero, de la Ley sobre la Celebración de Tratados, publicada en el Diario Oficial de la Federación el dos de enero de mil novecientos noventa y dos."

Criterio jurisprudencial del que se desprende que si bien, por regla general, los acuerdos internacionales se contienen en tratados, lo cierto es que de conformidad con el numeral 2, apartado 1, inciso a), de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, de la que México es Parte, por "tratado" debe entenderse que es todo aquel acuerdo celebrado por escrito entre uno o varios Estados y una o varias organizaciones internacionales, o entre organizaciones internacionales, cualquiera que sea su denominación particular, esto es, tratados, convenciones, declaraciones, acuerdos, protocolos o cambio de notas.

En ese sentido, si del citado Protocolo sobre Uniformidad del Régimen Legal de los Poderes, se desprende que ese instrumento es un acuerdo por medio del cual Bolivia, Brasil, Colombia, Venezuela, El Salvador, Estados Unidos de Norte América, México, Nicaragua y Panamá, determinaron las reglas que deben seguirse en la elaboración de poderes que se otorguen en un Estado que forme parte de la Unión Panamericana y que deban surtir efectos en otro Estado de esa misma Unión; esto es, se trata de un acuerdo celebrado por escrito entre varios Estados, en el que se contiene un compromiso internacional, debe considerarse que este instrumento tiene el carácter de tratado internacional.

Señalado lo anterior, se concluye de manera indudable que el referido protocolo es un tratado o instrumento internacional, que al ser aprobado con todas



las formalidades que señala la Constitución es parte integrante de la Ley Suprema de la Unión y, por consiguiente, es obligatoria su observancia, es decir, es vinculante; al respecto, es necesario traer a contexto el numeral I de dicho instrumento normativo:

El artículo 1o. (sic) del protocolo de referencia establece lo siguiente:

"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:

"1. Si el poder lo otorgare en su propio nombre una persona natural, el funcionario que autorice el acto (notario, registrador, escribano, Juez o cualquier otro a quien la ley del respectivo país atribuyere tal función) dará fe de que conoce al otorgante y de que éste tiene capacidad legal para el otorgamiento.

"2. Si el poder fuere otorgado en nombre de un tercero o fuere delegado o sustituido por el mandatario, el funcionario que autorice el acto, además de dar fe, respecto al representante que hace el otorgamiento del poder, delegación o sustitución, de los extremos indicados en el número anterior, la dará también de que él tiene efectivamente la representación en cuyo nombre procede, y de que esta representación es legítima según los documentos auténticos que al efecto se le exhibieren y los cuales mencionará específicamente, con expresión de sus fechas y de su origen o procedencia.

"3. Si el poder fuere otorgado en nombre de una persona jurídica, además de la certificación a que se refieren los números anteriores, el funcionario que autorice el acto dará fe, respecto a la persona jurídica en cuyo nombre se hace el otorgamiento, de su debida constitución, de su sede, de su existencia legal actual y de que el acto para el cual se ha otorgado el poder está comprendido entre los que constituyen el objeto o actividad de ella. Esa declaración la basará el funcionario en los documentos que al efecto le fueren presentados, tales como escritura de constitución, estatutos, acuerdos de la Junta u organismo director de la persona jurídica y cualesquiera otros documentos justificativos de la personería que se confiere. Dichos documentos los mencionará el funcionario con expresión de sus fechas y su origen."



Como se observa, esa normativa internacional expresamente prevé que las reglas ahí establecidas regirán en la elaboración de poderes que se otorguen en un Estado que forme Parte de la Unión Panamericana y que deban surtir efectos en otro Estado de esa misma Unión; además de México, en la publicación que aparece en el sitio web de la Organización de los Estados Americanos (OEA) se advierte que las naciones que adaptaron el referido protocolo lo son Bolivia, Brasil, Colombia, Venezuela, El Salvador, Estados Unidos de Norte América, Nicaragua y Panamá.⁷

Es importante destacar que si bien como ya quedó puntualizado, el Protocolo sobre Uniformidad del Régimen Legal de los Poderes obliga a los Estados Parte a observar las reglas ahí definidas y, por tanto, es la normativa aplicable a fin de determinar la legalidad de un poder otorgado (sic) un Estado que forme Parte de la Unión Panamericana respecto del cual se pretenda que surte efectos en uno diverso de esa misma Unión; no menos exacto lo es que existe otro instrumento que prevé las formalidades y solemnidades relativas al otorgamiento de poderes que hayan de ser utilizados en el extranjero, esto es, la Convención Interamericana sobre Régimen Legal de Poderes para ser utilizados en el extranjero.

Dicho instrumento internacional dispone, en lo que interesa lo siguiente:

"Artículo 1.

"Los poderes debidamente otorgados en uno de los Estados Partes en esta convención serán válidos en cualquiera de los otros, si cumplen con las reglas establecidas en la convención."

"Artículo 6.

"En todos los poderes el funcionario que los legaliza deberá certificar o dar fe si tuviere facultades para ello, sobre lo siguiente:

⁷ Consultado en el sitio web https://www.oas.org/DIL/esp/tratados_C6_Protocolo_sobre_uniformidad_del_regimen_legal_de_los_poderes_firmas.htm.



"a. La identidad del otorgante, así como la declaración del mismo acerca de su nacionalidad, edad, domicilio y estado civil;

"b. El derecho que el otorgante tuviere para conferir poder en representación de otra persona física o;

"c. La existencia legal de la persona moral o jurídica en cuyo nombre se otorgare el poder;

"d. La representación de la persona moral o jurídica, así como el derecho que tuviere el otorgante para conferir el poder."

"Artículo 10.

"Esta convención no restringirá las disposiciones de convenciones que en materia de poderes hubieran sido suscritas o se suscribieren en el futuro en forma bilateral o multilateral por los Estados Partes; en particular el Protocolo sobre Uniformidad del Régimen Legal de los Poderes o Protocolo de Washington de 1940, o las prácticas más favorables que los Estados Partes pudieran observar en la materia."

De dichos numerales se advierte lo siguiente:

- Los poderes debidamente otorgados en uno de los Estados Partes de la Convención serán válidos en cualquiera de los otros, siempre que cumplan con las reglas establecidas en la misma.

- En los referidos poderes, el funcionario que los legaliza debe certificar siempre que tenga facultades para ello: a) La identidad del otorgante, la declaración acerca de su nacionalidad, edad, domicilio y estado civil; b) El derecho que el otorgante tuviere para conferir poder en representación de otra persona física o; c) La existencia legal de la persona moral o jurídica en cuyo nombre se otorgare el poder; y, d) La representación de la persona moral o jurídica, así como el derecho que tuviere el otorgante para conferir el poder.

- Lo establecido en dicha Convención no restringe lo dispuesto en otras convenciones en materia de poderes que hubieran sido suscritas o que se lle-



guen a suscribir en el futuro en forma bilateral o multilateral por los Estados Partes; y en particular lo establecido en el Protocolo sobre Uniformidad del Régimen Legal de los Poderes o Protocolo de Washington de 1940.

Ahora, respecto de la citada Convención cabe destacar que los Estados que suscribieron y ratificaron la misma son los siguientes: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua (sólo firmó), Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela; de lo que destaca que, a diferencia del citado protocolo que únicamente fue signado por Bolivia, Brasil, Colombia, Venezuela, El Salvador, Estados Unidos de Norte América, Nicaragua y Panamá, la citada Convención, no fue firmada por los Estados Unidos de América.

Sin embargo, se considera que el hecho de que la referida Convención no hubiera sido suscrita por los Estados Unidos de América, no es un obstáculo para no observar lo previsto en la misma; ya que en términos del numeral 10 de la referida convención, se prevé que lo dispuesto en la misma no restringirá lo establecido en el Protocolo sobre Uniformidad del Régimen Legal de los Poderes o Protocolo de Washington de 1940; ello aunado al hecho de que el artículo 6 de la referida Convención establece en esencia las mismas reglas que el arábigo I del mencionado protocolo, que señala lo siguiente:

"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:

"1 Si el poder lo otorgare en su propio nombre una persona natural, el funcionario que autorice el acto (notario, registrador, escribano, Juez o cualquier otro a quien la ley del respectivo país atribuyere tal función) dará fe de que conoce al otorgante y de que éste tiene capacidad legal para el otorgamiento.

"2 Si el poder fuere otorgado en nombre de un tercero o fuere delegado o sustituido por el mandatario, el funcionario que autorice el acto, además de dar fe, respecto al representante que hace el otorgamiento del poder, delegación o sustitución, de los extremos indicados en el número anterior, la dará también de



que él tiene efectivamente la representación en cuyo nombre procede, y de que esta representación es legítima según los documentos auténticos que al efecto se le exhibieren y los cuales mencionará específicamente, con expresión de sus fechas y de su origen o procedencia.

"3 Si el poder fuere otorgado en nombre de una persona jurídica, además de la certificación a que se refieren los números anteriores, el funcionario que autorice el acto dará fe, respecto a la persona jurídica en cuyo nombre se hace el otorgamiento, de su debida constitución, de su sede, de su existencia legal actual y de que el acto para el cual se ha otorgado el poder está comprendido entre los que constituyen el objeto o actividad de ella. Esa declaración la basará el funcionario en los documentos que al efecto le fueren presentados, tales como escritura de constitución, estatutos, acuerdos de la Junta u organismo director de la persona jurídica y cualesquiera otros documentos justificativos de la personería que se confiere. Dichos documentos los mencionará el funcionario con expresión de sus fechas y su origen."

Conviene recordar, que el poder analizado en los criterios que originaron la presente contradicción de tesis, fue expedido en los Estados Unidos de Norteamérica para surtir efectos en México, por tanto, el protocolo en estudio resulta ser norma aplicable al haber sido adoptado por ambos Estados.

A efecto de justificar la postura de este Pleno de Circuito, es necesario conocer las razones que llevaron al Alto Tribunal a emitir la ejecutoria correspondiente a la contradicción de tesis 3/92, de su índice, emitida el primero de marzo de mil novecientos noventa y cuatro, las que por su relevancia se sintetizan a continuación:

El Alto Tribunal estableció que el método a seguir para interpretar el Protocolo sobre Uniformidad del Régimen Legal de los Poderes, debía ajustarse a considerar, en primer término, el significado común de las palabras empleadas en la redacción de su texto y, en segundo lugar, la significación que deba asignárseles por su relación con otras normas del mismo protocolo y con diversos elementos, tales como la naturaleza de la actividad notarial y las reservas al tratado, acorde con la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados entre Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Interna-



cionales adoptada el veintiuno de marzo de mil novecientos ochenta y seis, ratificada por México mediante el instrumento depositado el diez de marzo de mil novecientos ochenta y ocho,

El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que de conformidad con las reglas 1, 2 y 3 del artículo I del protocolo, se dispone que tratándose de los poderes que en nombre de una persona colectiva se otorguen en los países de la Unión Panamericana para obrar en el extranjero, la actuación del funcionario u órgano ante quien se otorga el poder se traduce, básicamente, en dos actos: uno, que consiste en dar fe de ciertos elementos teniendo en cuenta los documentos que se le exhiben, y otro, que consiste en mencionar esos documentos, con expresión de sus fechas y origen o procedencia.

Bajo esa línea de razonamiento, estableció que la expresión "*dar fe*" empleada en la redacción en el idioma español del protocolo, se esclarece considerando las definiciones y conceptos contenidos en el Diccionario de la Lengua Española (sic), respecto de lo cual concluyó que el significado común de las expresiones "dar fe" y "fe pública" revela que se trata de una actividad, en virtud de la cual una persona, en este caso el órgano o funcionario ante quien se otorga el poder, hace constar un hecho que debe tenerse por cierto o verdadero, por la credibilidad que una disposición hace derivar del título o actividad de quien lo afirma.

También consideró que el protocolo establece como regla general para todos los poderes otorgados en nombre de un tercero, que el notario o funcionario correspondiente dará fe de, entre otras cuestiones relativas al conocimiento o identidad del otorgante y de su capacidad genérica para obrar, que "tiene la representación en cuyo nombre procede" y que "esta representación es legítima"; además, que tratándose específicamente de personas colectivas debe darse fe de otros elementos, como son la debida constitución de la persona colectiva, su sede, su existencia legal actual y que el acto está comprendido entre los que constituyen su objeto o actividad.

Concluyó que la función impuesta por el protocolo al notario o su equivalente, de dar fe de la representación que ostenta el otorgante del poder y de que la misma es legítima, con base en los documentos que al efecto se le exhiban,



implica que aquél debe hacer constar, que el poderdante tiene las facultades necesarias para celebrar el acto, como resultado o conclusión del análisis y apreciación jurídica del contenido de tales documentos, lo cual indudablemente significa que el notario o funcionario de quien se trate está obligado por el protocolo a emitir un juicio de valor sobre la representación que pretende transferirse al apoderado.

El Pleno afirmó que el protocolo persigue asegurar la eficacia de los poderes otorgados en un país distinto de aquel en donde van a ejercerse; por tanto, que el fedatario, para dar fe de la representación legítima del poderdante, debe realizar un juicio de valor y de apreciación jurídicos sobre el contenido de los documentos que se le exhiban y que su declaración o certificación implica afirmar que, a su parecer, está debidamente acreditada tal representación.

De lo anterior derivó la jurisprudencia P./J. 15/94 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Núm. 78, junio de 1994, página 13, de rubro y texto siguientes:

"PODERES OTORGADOS POR SOCIEDADES EN EL EXTRANJERO PARA SURTIR EFECTOS EN MEXICO. REQUISITOS FORMALES QUE DEBEN CONTENER SEGÚN EL ARTÍCULO I DEL PROTOCOLO SOBRE UNIFORMIDAD DEL RÉGIMEN LEGAL DE LOS PODERES. El artículo I del Protocolo sobre Uniformidad del Régimen Legal de los Poderes de diecisiete de febrero de mil novecientos cuarenta, ratificado por México y publicado en el Diario Oficial de la Federación del tres de diciembre de mil novecientos cincuenta y tres, establece que el notario o funcionario ante quien se otorgue un poder en nombre de una sociedad, deberá dar fe de que conoce al otorgante, que tiene capacidad legal, que posee efectivamente la representación en cuyo nombre procede, que tal representación es legítima, que la persona colectiva en cuyo nombre se otorga el poder está debidamente constituida, de su sede, de su existencia legal actual y de que el acto para el cual se otorga el poder está comprendido entre los que constituye el objeto o actividad de tal persona y, asimismo, deberá mencionar los documentos en que se base para dar fe de tales extremos, pero no exige que en el poder se inserte o transcriba el texto de tales documentos por el fedatario, sino únicamente que los nombre con precisión, identificando los documentos debi-



damente con expresión de su fecha y origen o procedencia, relacionándolos con cada uno de los hechos que con los mismos se acreditan, para que de esa manera quien esté interesado en objetar el contenido o autenticidad del poder pueda, en términos del artículo II del protocolo, allegar al órgano respectivo las pruebas en que funde su objeción. En este sentido, la función del notario o de su equivalente no se agota en la mera documentación formal del poder, sino que implica el examen y la apreciación jurídica del valor de los documentos que se le exhiben, para que de esa manera su declaración constituya una certificación de que el poderdante tiene las facultades suficientes para celebrar el acto y de que se reúnen los demás elementos relativos a la validez intrínseca del poder."

Establecido lo anterior, se tiene que, de conformidad con dicho criterio, lo dispuesto en el Protocolo sobre Uniformidad del Régimen Legal de los Poderes es norma vigente y obligatoria para todas las autoridades dentro de su ámbito de competencia, por lo que, en términos del artículo 133 constitucional, por ser la norma especial que regula lo relativo al otorgamiento de poderes en el extranjero, resulta aplicable específicamente, a aquellos instrumentos expedidos en Estados Unidos de Norte América.

Al continuar el análisis, se advierte que del texto del artículo I del Protocolo sobre Uniformidad del Régimen Legal de los Poderes, de conformidad con lo interpretado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se desprenden reglas específicas que deben seguirse para que los poderes otorgados en el extranjero tengan plena validez; las reglas 1, 2 y 3 del artículo I del protocolo disponen que tratándose de los poderes que en nombre de una persona moral se otorguen en los países de la Unión Panamericana para obrar en el extranjero, el funcionario que autorice el acto (notario, registrador, escribano, Juez o cualquier otro a quien la ley del respectivo país atribuya tal función), deberá:

1. Dar fe, basándose fundamentalmente en los documentos que al efecto le fueren presentados, tales como escritura de constitución, estatutos, acuerdos de la junta u organismo director de la persona jurídica en nombre de quien se otorga el poder y en cualesquiera otros documentos justificativos de la personería que se confiere, de los siguientes extremos:

- a. Conoce al otorgante.



- b. Que el otorgante tiene capacidad legal.
 - c. El otorgante tiene efectivamente la representación en cuyo nombre procede.
 - d. Que tal representación es legítima, requisito común a los poderes otorgados en nombre de un tercero.
 - e. Que la persona colectiva en cuyo nombre se otorga el poder está debidamente constituida.
 - f. De la sede de dicha persona colectiva.
 - g. De que tal persona tiene existencia legal actual.
 - h. De que el acto para el cual se otorga el poder está comprendido entre los que constituyen el objeto o actividad de tal persona.
2. Mencionar los documentos en que se base para dar fe de tales extremos, con expresión de sus fechas y su origen o procedencia.

De acuerdo con lo anterior, conforme a la interpretación dada por el Alto Tribunal, la actuación del funcionario u órgano ante quien se otorga el poder se traduce, básicamente, en dos actos: uno, que consiste en dar fe de ciertos elementos teniendo en cuenta los documentos que se le exhiben, y otro, que consiste en mencionar esos documentos, con expresión de sus fechas y origen o procedencia.

Es decir, como parte de la certificación que debe realizar el propio notario, es necesario que asiente pormenorizadamente todos los documentos que haya analizado para verificar que el poder se está dando por parte legitimada, señalando incluso, sus fechas, origen y procedencia.

En efecto, el protocolo establece como regla general para todos los poderes otorgados en nombre de un tercero (regla 2, aplicable expresamente a los poderes conferidos en nombre de una persona colectiva), que el notario o fun-



cionario correspondiente dará fe de, entre otras cuestiones, de las relativas al conocimiento o identidad del otorgante y de su capacidad genérica para obrar; esto es, que tiene la representación en cuyo nombre procede y que esa representación es legítima.

Asimismo, ordena que tratándose específicamente de personas morales (regla 3), el notario o su equivalente también dé fe de otros elementos, que no sustituyen a aquéllos, como son la debida constitución de la persona colectiva, su sede, su existencia legal actual y que el acto está comprendido entre los que constituyen su objeto o actividad.

En estas condiciones, resulta que la función impuesta por el protocolo al notario o su equivalente, de dar fe de la representación que ostenta el otorgante del poder y de que la misma es legítima, con base en los documentos que al efecto se le exhiban, implica que aquél debe hacer constar, como resultado o conclusión del análisis y apreciación jurídica del contenido de tales documentos, que el poderdante tiene las facultades necesarias para celebrar el acto, lo cual indudablemente significa que el notario o funcionario de quien se trate está obligado por el protocolo a emitir un juicio de valor sobre la representación que pretende transferirse al apoderado.

Además, se impone la obligación al fedatario de asentar la existencia legal de la persona jurídica, para lo cual, deberá analizar los documentos que ante él son presentados.

Por su parte, el artículo II del protocolo en análisis dispone:

"Artículo II.

"La fe que, conforme al artículo anterior, diere el funcionario que autorice el poder no podrá ser destruida sino mediante prueba en contrario producida por el que objetare su exactitud.

"A este efecto no es menester la tacha por falsedad del documento cuando la objeción se fundare únicamente en la errónea apreciación o interpretación jurídica en que hubiere incurrido el funcionario en su certificación."



Lo anterior implica que las declaraciones asentadas por el fedatario en el documento que contiene el poder, hacen generar una presunción de certeza sobre la regularidad del poder en favor de quien lo invoque como título de su representación y que, correlativamente, desplaza la carga de la prueba sobre quien pretenda desconocerla.

La reversión de la carga de la prueba produce que la persona que funde su representación en un poder otorgado en el extranjero, acredite su personalidad con la sola exhibición del poder sin necesidad de que en él se inserten o transcriban todos los documentos examinados por el fedatario, ni tampoco el texto de la ley sustantiva extranjera conforme a la cual se otorgó, para que en su caso sea su colitigante quien, en caso de desconocer la autenticidad formal del poder o su contenido, deba ofrecer las pruebas necesarias para desvirtuarlos.

De este modo, el protocolo persigue asegurar la eficacia de los poderes otorgados en un país distinto de aquel en donde van a ejercerse. Sin embargo, para que ello se actualice, es indispensable que el encargado de su elaboración dé fe del cumplimiento de todas las obligaciones impuestas por la norma y que así lo asiente, de esa forma se entiende que ya no será necesaria la presentación de la misma documentación, para cuando se pretenda hacer uso del poder respectivo.

Por tanto, el fedatario deberá calificar el contenido de los documentos que se le presenten, para estar en condiciones de certificar que el poderdante tiene legítimamente la representación que pretende transmitir, pues establece que el poder podrá objetarse si la certificación se funda en una errónea apreciación o interpretación jurídica.

Tales consideraciones nos llevan a concluir que el protocolo encomienda al notario o a su equivalente una función que no se agota en la labor meramente formal de documentar el otorgamiento del poder, sino que lo concibe como un profesional del derecho que interviene en la conformación del acto y que asegura su legitimidad o validez interna.

El protocolo, entonces, dispone que el notario o su equivalente, para dar fe de la representación legítima del poderdante y de la existencia de la persona



moral, debe realizar un juicio de valor y de apreciación jurídicos sobre el contenido de los documentos que se le exhiban y que su declaración o certificación implica afirmar que, a su parecer, está debidamente acreditada tal representación y para ello debe mencionar los documentos en que apoya su certificación, es decir, enunciarlos con los datos necesarios para su identificación, incluyendo su fecha y su origen o procedencia, relacionándolos, claro está, con cada uno de los extremos respecto de los cuales da fe, para que de esta manera quien tenga necesidad de objetar el contenido o autenticidad del poder pueda allegar al juzgador o al órgano ante quien se controvierta la personalidad del apoderado el documento correspondiente y demostrar el error de apreciación del fedatario.

En resumen, conforme al protocolo en comento, es un compromiso adquirido por los Estados que, al darse fe de la expedición de un poder, debe quedar asentado en la certificación del notario, o su equivalente, la legal existencia de la persona moral, así como el hecho de que quien otorga el poder, cuenta con facultades expresas para ello.

De ahí que, si el artículo 181, fracción IV, de la Ley de la Propiedad Industrial prevé esos dos supuestos, debe entenderse que es con el carácter de requisitos para su reconocimiento ya que esa ley federal se encuentra subordinada a un tratado de carácter internacional, firmado y ratificado por el Estado Mexicano, que precisamente establece como obligación, el asentar en certificación esos datos.

Todo lo expuesto, permite confirmar el hecho de que el numeral 181, fracción IV, de la Ley de la Propiedad Industrial establece como requisitos indispensables el que se dé fe de la existencia de la persona moral y que quien otorga el poder se encuentra facultado para ello y, si bien, la referida porción normativa establece que esos dos supuestos son los que darán la presunción de legalidad, no hay que perder de vista que de conformidad con el artículo II del Protocolo sobre Uniformidad del Régimen Legal de los Poderes, da esa presunción a los instrumentos otorgados en el extranjero y deja la carga de la prueba a quien pretenda controvertirlos, por lo que solamente el legislador armonizó la norma nacional al pacto internacional.

Conclusión a la que puede llegarse, asimilando ese precepto legal también a partir de una interpretación convencional de la norma, que se encuentra



inmersa en el cumplimiento de compromisos de carácter internacional asumidos por parte del Estado Mexicano, que en acatamiento a lo establecido en el Protocolo sobre Uniformidad del Régimen Legal de los Poderes estableció como requisito para reconocer los poderes expedidos en el extranjero, que en ellos se precise la existencia de la persona moral y que quien lo otorga cuenta con facultades para ello.

Por tanto, si bien en su literalidad el artículo 181, fracción IV, de la Ley de la Propiedad Industrial establece "... Cuando en el poder se dé fe de la existencia legal de la persona moral en cuyo nombre se otorgue el poder, así como del derecho del otorgante para conferirlo, se presumirá la validez del poder, salvo prueba en contrario."

De todo lo anteriormente expuesto, se concluye que el vocablo *cuando*, bajo la óptica convencional del Protocolo sobre Uniformidad del Régimen Legal de los Poderes debe entenderse como "siempre y cuando"; es decir como una condición para reconocer la validez de ese poder, dado que, la interpretación histórica y sistemática enlazada con la voluntad del Estado Mexicano de obligarse en esos términos, llevan a la conclusión de que es indispensable que en el documento expedido por algún funcionario dotado de fe pública, conforme a su legislación interna, para certificar el poder que otorga una persona moral extranjera se dé fe de la existencia de la persona moral y de la facultad del otorgante para hacerlo, sin que sea necesario transcribir el documento fuente, pues bastará que se mencione, expresando sus fechas y su origen o procedencia.

En otras palabras, cuando se cumplan esos requisitos, conforme al protocolo, no es una determinación categórica, puesto que admitirá prueba en contrario, es decir, *iuris tantum*; de ahí que no se pueda considerar como *iuris et de iure*, esto es, que no admiten prueba en contrario, lo que guarda uniformidad, coherencia y consistencia con la redacción del precepto analizado, bajo la óptica del derecho internacional.

Lo que de ninguna forma puede considerarse como una forma de subordinación de la norma extranjera a la nacional, puesto que si bien existe una presunción respecto de la validez de los poderes otorgados en el extranjero, ello debe hacerse bajo parámetros mínimos, que otorguen credibilidad a los



actos jurídicos celebrados por otros Estados, lo que a su vez, garantiza en favor de las personas morales, seguridad jurídica suficiente sobre el hecho de que quien está actuando en su nombre y representación, cuenta con las facultades necesarias para ello.

Además, cuando existe un instrumento internacional, como lo es el protocolo, a través de éste los países signantes acuerdan someterse a esas reglas, actuando como un solo ente, con independencia de su régimen interior, pues lo que debe regir, es el principio *de pacta sunt servanda*, bajo la premisa de que esos tratados fueron hechos para cumplirse; máxime que no existe subordinación entre los Estados Parte y, por ende, no pueda actualizarse el sometimiento de una norma a la otra. Por el contrario, con este ejercicio de interpretación, se armonizan de forma multilateral como consecuencia de las obligaciones recíprocas, conforme al marco jurídico establecido en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, en sus numerales 26 y 27.

En ese sentido, si México es Parte signante del Protocolo sobre Uniformidad del Régimen Legal de los Poderes, el cual, como quedó precisado, tiene carácter de tratado internacional y, en consecuencia, es parte integrante de la Ley Suprema de la Unión, debe considerarse que el Estado Mexicano está obligado a no tener como excusa para no dar cumplimiento a lo pactado en el instrumento internacional, lo establecido en su normativa doméstica, pues así lo establece la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. Arribar a una conclusión diversa, implicaría resolver de forma contraria a un compromiso adquirido por el Estado Mexicano en un instrumento internacional de observancia obligatoria.

Sostener lo contrario, llevaría a una interpretación que, si bien es jurídicamente sostenible en el derecho común, no es dable admitirla en este caso, porque nos alejaría del respeto a cumplir con un compromiso internacional que ya está en el protocolo, por lo que su inobservancia traería consigo la responsabilidad internacional de no acatarlo.

Además, no debe perderse de vista que la seguridad jurídica de los involucrados en un acto jurídico celebrado en su representación es, precisamente, que existan mecanismos que permitan evitar que cualquier sujeto lo haga y



para ello, es indispensable se sigan las formalidades previstas en la norma, más aún si se considera que la actuación a través de poderes otorgados en el extranjero implica, que el representante legal, en la mayoría de las ocasiones, no se encuentra en territorio nacional para defender los intereses de la persona moral, por lo que los operadores jurídicos deben analizar con meticulosidad si efectivamente se cumple la hipótesis normativa para acreditar su representación.

Máxime que la interpretación jurídica que este Pleno de Circuito realiza a la norma, como a cualquier otro precepto en comento, es resultado de la armonización del derecho doméstico con el internacional, en un plano de uniformidad; de ahí que cada Estado, a través de la ley como expresión legislativa, establece la forma en la cual cumple con ese compromiso, porque de lo contrario, entonces no tendrá validez jurídica para su aplicación en otro país al no haber cumplido con los requisitos mínimos para su expedición, previamente pactados.

De todo lo narrado, es posible concluir, en síntesis, que al no ser suficiente la interpretación literal del artículo 181, fracción IV, de la Ley de la Propiedad Industrial, se tiene que acudir a la histórica y sistemática, de la cual si bien es cierto ese precepto no contiene como condición que se haga constar la existencia de la persona moral y la facultad de quien otorga el poder; sin embargo, ésta debe armonizarse si existe una norma internacional expresa, como lo es el Protocolo sobre Uniformidad del Régimen Legal de los Poderes; de ahí que al formar parte del sistema jurídico mexicano, no puede llegarse a una conclusión diversa. De tal modo que debe interpretarse y aplicarse exigiendo como condición esos dos requisitos.

De conformidad con lo anterior, el criterio que este Pleno de Circuito considera debe prevalecer, es que el artículo 181, fracción IV, de la Ley de la Propiedad Industrial sí establece como requisito para dar validez a los poderes otorgados en el extranjero el que el fedatario público dé fe que la persona jurídica existe y que quien pretende otorgarlo cuenta con facultades legales para ello, lo que resulta de su armonización con el artículo I del Protocolo sobre Uniformidad del Régimen Legal de los Poderes.

Por lo expuesto y fundado; se,



RESUELVE:

PRIMERO.—No existe la contradicción de tesis respecto del criterio sostenido por el Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, así como el sostenido por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, por las razones y por los temas expresados en el considerando quinto de esta ejecutoria.

SEGUNDO.—Existe la contradicción de tesis denunciada entre los Tribunales Colegiados Primero, Octavo y Décimo Sexto, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito, por las razones y en los términos precisados en el considerando quinto de esta ejecutoria.

TERCERO.—Debe prevalecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio sustentado por este Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

Notifíquese; envíese testimonio de la presente resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes; remítase copia certificada de la presente resolución y de las tesis que de ella derivan a la Coordinación (sic) de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para su publicación en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* (sic), en términos del artículo 219 de la Ley de Amparo; y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, por mayoría de votos de los Magistrados Joel Carranco Zúñiga, Óscar Palomo Carrasco, Osmar Armando Cruz Quiroz, José Patricio González-Loyola Pérez, Marco Antonio Bello Sánchez, Antonio Campuzano Rodríguez, Francisco García Sandoval, María del Pilar Bolaños Rebollo, Sergio Urzúa Hernández, Alfredo Enrique Báez López, Fernando Andrés Ortiz Cruz, Arturo César Morales Ramírez, Gaspar Paulín Carmona, Emma Gaspar Santana, Irma Leticia Flores Díaz, María Guadalupe Molina Covarrubias, Juan Carlos Cruz Razo, Jesús Alfredo Silva García, Ma. Gabriela Rolón Montaña, Guillermina Coutiño Mata, Rosa González Valdés y Amanda Roberta García González (presidenta), contra el voto del Magistrado Jorge Higuera Corona.



El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública de la contradicción de tesis 34/2019 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado.

Nota: Las tesis de jurisprudencia PC.I.A. J/171 A (10a.) y PC.I.A. J/170 A (10a.) que prevalecieron al resolver esta contradicción de tesis, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 18 de junio de 2021 a las 10:24 horas y en las páginas 4441 y 4443 de esta *Gaceta*.

Las tesis aisladas 1a. VI/2020 (10a.), I.1o.A.218 A (10a.), I.1o.A.217 A (10a.) y I.9o.A.33 A (10a.) citadas en esta ejecutoria, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 9 de noviembre de 2018 a las 10:20 horas, 24 de enero de 2020 a las 10:25 horas, 17 de mayo de 2019 a las 10:22 horas y 18 de marzo de 2016 a las 10:40 horas, respectivamente.

La parte conducente de la sentencia dictada en el amparo en revisión 348/2001 citada en esta ejecutoria, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVII, marzo de 2003, página 459, con número de registro digital: 17498.

Esta ejecutoria se publicó el viernes 18 de junio de 2021 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formula el Magistrado Jorge Higuera Corona en la contradicción de tesis 34/2019.

Comendidamente disiento del criterio mayoritario por las razones que paso a exponer.

Los Tribunales Colegiados contendientes (todos en Materia Administrativa del Primer Circuito) son: el 1o., 8o., 9o. y 16, el proyecto propone que sólo existe contradicción entre el 1o., 8o. y 16, cuyos asuntos versan sobre poderes otorgados en el Estado de California, E.U. (en los tres es la misma empresa y otorgante), y sostiene que no existe contradicción con el 9o. TC. porque el poder fue "expedido en un país distinto" (se otorgó en Treviso, Italia), fojas 109 a 111.



En el considerando sexto que desarrolla la propuesta del proyecto, y que aprobó la mayoría, inicia con el análisis histórico y sistemático legislativo del artículo 181 de la Ley de la Propiedad Industrial (de todas sus fracciones, no sólo de la IV que es la materia de la contradicción), fojas 117 a 132; pero luego se desvía al artículo 133 de la CPEUM, y a la tesis del Pleno de la SCJN, sobre jerarquía de los tratados internacionales, y se centra en el Protocolo sobre Uniformidad del Régimen Legal de los Poderes, de 17 de febrero de 1940, o Protocolo de Washington de 1940, ratificado por México y publicado en el DOF el 3 de diciembre de 1953, que fue analizado por la Segunda Sala de la SCJN en el amparo en revisión 348/2001, cuya ejecutoria en parte transcribe el proyecto, dentro de la cual se cita la Convención Interamericana sobre el Régimen Legal de Poderes para ser utilizados en el Extranjero, que en su artículo 10 aclara que no restringe las disposiciones del Protocolo de 1940 "o las prácticas más favorables que los Estados Partes pudieran observar en la materia." (foja 148)

Lo anterior en el ámbito antes denominado panamericano, hoy llamado interamericano. (fojas 132 a 155)

Discrepo de lo así argumentado, porque el artículo 181, fracción IV, de la Ley de la Propiedad Industrial, motivo de la disparidad de interpretaciones, de ninguna forma limita el lugar donde se otorgue el poder, mucho menos lo restringe al ámbito panamericano, hoy interamericano, sino que está abierto a cualquier parte del mundo.

Ello es así, porque la parte conducente de esa disposición legal claramente alude a todo "poder otorgado conforme a la legislación aplicable del lugar donde se otorgue".

Por tanto, es inaceptable que se excluya de la contradicción al criterio del 9o. TC., porque el poder fue "expedido en un país distinto" (sic), en virtud de que esa limitante carece de sustento legal, al no preverlo así el precepto legal en análisis.

Tampoco puedo compartir la interpretación que hace la mayoría de la segunda parte de la fracción IV del artículo 181 de la ley en cita, que es del tenor literal siguiente:

"Cuando en el poder se dé fe de la existencia legal de la persona moral en cuyo nombre se otorgue el poder, así como del derecho del otorgante para conferirlo, se presumirá la validez del poder, salvo prueba en contrario."



Ya que en realidad lo que hace es cambiar el texto de esa porción normativa, lo que en exclusiva es una facultad legislativa, al sostener que donde dice "cuando" debe entenderse "siempre y cuando", lo que en modo alguno constituye un método de interpretación legalmente válido.

El precepto analizado es el resultado de la evolución del mundo actual cada vez más globalizado, que ha dejado muy atrás el arcaico mundo de 1940, al que el proyecto aprobado por la mayoría quiere sujetar en la época actual, que lo que requiere es la facilidad de concretar, sin trabas, operaciones comerciales a través del reconocimiento de la validez de los poderes otorgados en otro país (no del Continente Americano, sino de cualquier otro continente del planeta tierra), que hayan sido elaborados conforme a la legislación del país de origen.

El criterio sustentado por la mayoría desalentará las prácticas comerciales de México con el resto de los países del mundo, al desconocer la validez de los poderes legales y válidamente otorgados en el extranjero, al exigirles que cumplan con exagerados y arcaicos requisitos de un protocolo de 1940, que ha quedado rebasado por la realidad del mundo jurídico y empresarial contemporáneo.

Por éstas y otras razones más que por economía procesal omito, formulo el presente voto particular, para dejar constancia de mi disidencia frente al criterio mayoritario adoptado.

El secretario de Acuerdos del Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito, Iván Guerrero Barón, hace constar y certifica que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública de la contradicción de tesis 34/2019 se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado.

Este voto se publicó el viernes 18 de junio de 2021 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

NORMAS DE DERECHO INTERNO. SU INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN DEBEN ARMONIZARSE NECESARIAMENTE CON EL DERECHO INTERNACIONAL CONVENCIONAL. El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis aislada P. IX/2007, de rubro: "TRATADOS INTERNACIONALES. SON PARTE INTEGRANTE DE LA LEY SUPREMA DE LA UNIÓN Y SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES GENERALES, FEDERALES Y LOCALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL.", estableció el principio de la supremacía



del derecho internacional sobre el derecho interno, así como que, mediante la suscripción de un convenio internacional, el Estado Mexicano contrae libremente obligaciones frente a la comunidad internacional que no pueden ser desconocidas invocando normas de derecho interno, pues incluso su incumplimiento supone, por lo demás, una responsabilidad de carácter internacional. Así, en aplicación de esas directrices, no solamente resulta necesario que el operador jurídico acuda, en principio, a los diversos métodos de interpretación para asignar un contenido específico a las normas jurídicas acorde al derecho interno, sino que además, debe verificar la existencia de un instrumento internacional adoptado por México, exactamente aplicable a la materia de estudio y, luego, habiéndolo, es necesario que armonice la porción normativa interna con lo establecido en ese ordenamiento jurídico internacional, todo ello a fin de darle uniformidad, coherencia y consistencia a un bloque normativo; de tal forma que se respete lo que acordó México con otros Estados, como consecuencia de las obligaciones recíprocas, conforme al marco jurídico establecido en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

PC.I.A. J/171 A (10a.)

Contradicción de tesis 34/2019. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero, Octavo, Noveno y Décimo Sexto, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 9 de diciembre de 2020. Mayoría de veintidós votos de los Magistrados Joel Carranco Zúñiga, Óscar Palomo Carrasco, Osmar Armando Cruz Quiroz, José Patricio González-Loyola Pérez, Marco Antonio Bello Sánchez, Antonio Campuzano Rodríguez, Francisco García Sandoval, María del Pilar Bolaños Rebollo, Sergio Urzúa Hernández, Alfredo Enrique Báez López, Fernando Andrés Ortiz Cruz, Arturo César Morales Ramírez, Gaspar Paulín Carmona, Emma Gaspar Santana, Irma Leticia Flores Díaz, María Guadalupe Molina Covarrubias, Juan Carlos Cruz Razo, Jesús Alfredo Silva García, Ma. Gabriela Rolón Montaño, Guillermina Coutiño Mata, Rosa González Valdés y Amanda Roberta García González. Disidente: Jorge Higuera Corona, quien formuló voto particular. Ponente: Gaspar Paulín Carmona. Secretarios: Karen Aideé Álvarez Aguilar y Mariano Dávalos de los Ríos.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 90/2018, el sustentado por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 842/2017, y el diverso sustentado por el Décimo Sexto Tribu-



nal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 197/2018.

Nota: En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 34/2019, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

La tesis aislada P. IX/2007 citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXV, abril de 2007, página 6, con número de registro digital: 172650.

Esta tesis se publicó el viernes 18 de junio de 2021 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 21 de junio de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

PODERES OTORGADOS POR UNA PERSONA MORAL EN EL EXTRANJERO. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 181, FRACCIÓN IV, DE LA LEY DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL (LEGISLACIÓN VIGENTE AL 4 DE NOVIEMBRE DE 2020). La primera parte del artículo 181, fracción IV, de la Ley de la Propiedad Industrial, indica que el mandatario que comparezca en representación de una persona moral extranjera en los procedimientos seguidos ante el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (IMPI), para acreditar su personalidad, lo podrá hacer a través de poder otorgado conforme a la legislación aplicable al lugar en que se confiera, o bien, de acuerdo a los tratados internacionales. Por otro lado, en la segunda parte de la fracción en análisis se prevé que cuando en el poder se haga constar la existencia de la persona moral extranjera, así como las facultades del otorgante para expedirlo, se presumirá la validez de aquél, salvo prueba en contrario. De la lectura de la porción normativa citada, se advierte que la interpretación literal no es suficiente para asignarle un contenido específico; por tanto, para determinar si los poderes otorgados en el extranjero por personas morales requieren como condición para su validez que se hagan constar: a) La existencia de la persona moral extranjera; y, b) Las facultades del otorgante para expedirlo, es necesario en principio, acudir a una interpretación histórica y sistemática de ese precepto. De ahí que se aprecia que su última reforma tiene su génesis en la necesidad de armonizar el derecho interno con el externo, conforme a los compromisos asumidos por nuestro país, concretamente, el Protocolo sobre la Uniformidad del Régimen Legal de los Poderes celebrado por los Estados de la Unión Panamericana,



el cual tiene el carácter de tratado internacional, acorde a lo dispuesto en el numeral 2, apartado 1, inciso a), de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados. Por consiguiente, es necesario armonizar esa porción normativa con lo establecido en ese ordenamiento jurídico internacional, para darle uniformidad, coherencia y consistencia. Ahora bien, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de jurisprudencia P./J. 15/94, de rubro: "PODERES OTORGADOS POR SOCIEDADES EN EL EXTRANJERO PARA SURTIR EFECTOS EN MÉXICO. REQUISITOS FORMALES QUE DEBEN CONTENER SEGÚN EL ARTÍCULO I DEL PROTOCOLO SOBRE UNIFORMIDAD DEL RÉGIMEN LEGAL DE LOS PODERES.", determinó que de acuerdo con lo dispuesto en las reglas 1, 2 y 3 del artículo I del indicado Protocolo, el funcionario u órgano ante quien se otorga el poder debe dar fe, entre otras cuestiones, de las relativas al conocimiento o identidad del otorgante y de su capacidad genérica para obrar, así como la debida constitución de la persona colectiva, su sede y su existencia legal actual, teniendo en cuenta los documentos que se le exhiben. Por tanto, no basta que el poder se haya extendido conforme a la legislación del lugar en el que se otorgó, o bien, sea acorde a los tratados internacionales, sino que es requisito indispensable para su validez, que se dé fe de la legal existencia de aquel ente jurídico colectivo, así como de que el otorgante cuenta con las atribuciones suficientes para conferirlo. Arribar a una conclusión diversa implicaría resolver de forma contraria a un compromiso adquirido por el Estado Mexicano en un instrumento internacional de observancia obligatoria.

PLENO EN MATERIA ADMINISTRATIVA DEL PRIMER CIRCUITO.

PC.I.A. J/170 A (10a.)

Contradicción de tesis 34/2019. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Primero, Octavo, Noveno y Décimo Sexto, todos en Materia Administrativa del Primer Circuito. 9 de diciembre de 2020. Mayoría de veintidós votos de los Magistrados Joel Carranco Zúñiga, Óscar Palomo Carrasco, Osmar Armando Cruz Quiroz, José Patricio González-Loyola Pérez, Marco Antonio Bello Sánchez, Antonio Campuzano Rodríguez, Francisco García Sandoval, María del Pilar Bolaños Rebollo, Sergio Urzúa Hernández, Alfredo Enrique Báez López, Fernando Andrés Ortiz Cruz, Arturo César Morales Ramírez, Gaspar Paulín Carmona, Emma Gaspar Santana, Irma Leticia Flores Díaz, María Guadalupe Molina Covarrubias, Juan Carlos Cruz Razo, Jesús Alfredo Silva García, Ma. Gabriela Rolón Montaño, Guillermina Coutiño Mata, Rosa González Valdés y Amanda Roberta García González. Disidente: Jorge Higuera Corona, quien



formuló voto particular. Ponente: Gaspar Paulín Carmona. Secretarios: Karen Aideé Álvarez Aguilar y Mariano Dávalos de los Ríos.

Criterios contendientes:

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 90/2018, el sustentado por el Octavo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 842/2017, y el diverso sustentado por el Décimo Sexto Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, al resolver el amparo directo 197/2018.

Nota: En términos del artículo 44, último párrafo, del Acuerdo General 52/2015, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal que reforma, adiciona y deroga disposiciones del similar 8/2015, relativo a la integración y funcionamiento de los Plenos de Circuito, esta tesis forma parte del engrose relativo a la contradicción de tesis 34/2019, resuelta por el Pleno en Materia Administrativa del Primer Circuito.

La tesis de jurisprudencia P./J. 15/94 citada, aparece publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Número 78, junio de 1994, página 13, con número de registro digital: 205452.

De la sentencia que recayó al amparo en revisión 90/2018, resuelto por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, derivaron las tesis aisladas I.1o.A.217 A (10a.) y I.1o.A.218 A (10a.), de títulos y subtítulos: "PODER OTORGADO EN EL EXTRANJERO PARA INTERVENIR ANTE EL INSTITUTO MEXICANO DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL EN REPRESENTACIÓN DE UNA PERSONA MORAL EXTRANJERA. PARA PRESUMIR SU VALIDEZ, ES NECESARIO QUE EN ÉL SE DÉ FE DE LA EXISTENCIA LEGAL DE LA SOCIEDAD, ASÍ COMO DE QUE EL OTORGANTE CUENTA CON ATRIBUCIONES PARA CONFERIRLO." y "PODER OTORGADO EN EL EXTRANJERO PARA INTERVENIR ANTE EL INSTITUTO MEXICANO DE LA PROPIEDAD INDUSTRIAL EN REPRESENTACIÓN DE UNA PERSONA MORAL EXTRANJERA. SI EL EXHIBIDO CARECE DE LOS REQUISITOS PARA QUE SE PRESUMA SU VALIDEZ, DEBE REQUERIRSE AL PROMOVENTE PARA QUE SUBSANE LA OMISIÓN O DEFICIENCIA EN QUE INCURRIÓ.", publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 17 de mayo de 2019 a las 10:22 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 66, Tomo III, mayo de 2019, páginas 2711 y 2712, con números de registro digital: 2019875 y 2019876, respectivamente.

Esta tesis se publicó el viernes 18 de junio de 2021 a las 10:24 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 21 de junio de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

La compilación y formación editorial de esta Gaceta estuvieron al cuidado de la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Se utilizaron tipos Helvetica Lt Std 7, 8, 9 y 10 puntos. Se terminó de editar el 30 de junio de 2021. Se publicó en la página de internet <https://www.scjn.gob.mx> de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

