



GACETA

del SEMANARIO JUDICIAL
DE LA FEDERACIÓN

Creado por Decreto de 8 de diciembre de 1870 UNDÉCIMA ÉPOCA

LIBRO 14
TOMO V

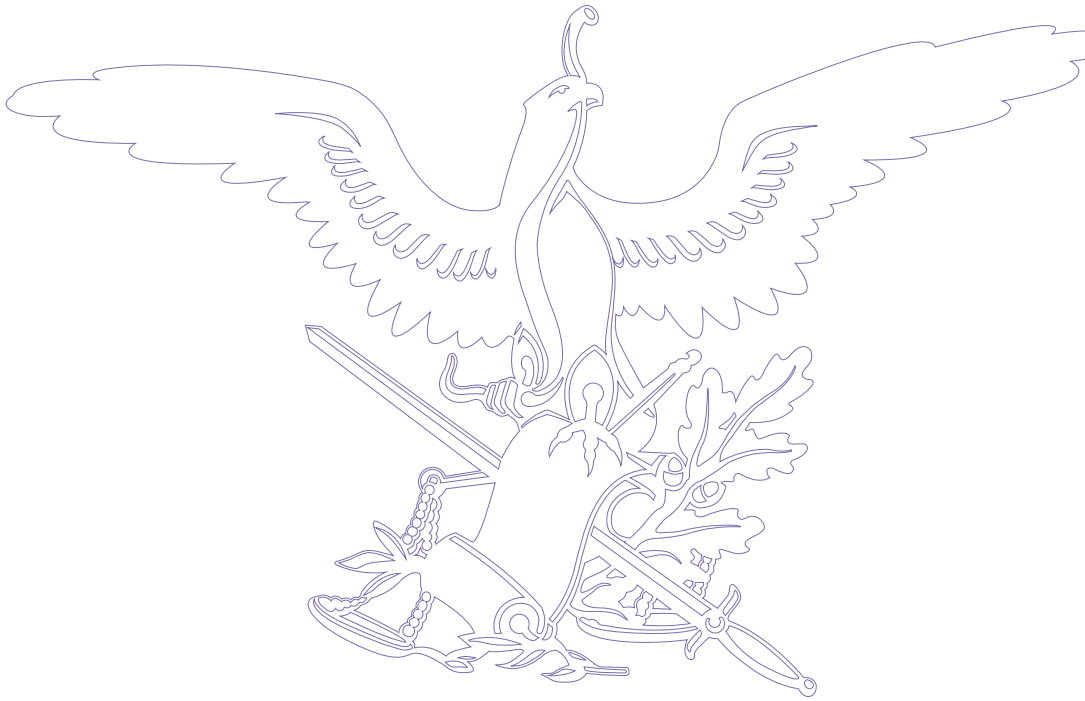
Junio de 2022

Primera Sala

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 14
TOMO V

Junio de 2022

Primera Sala

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 Javier Laynez Potisek
Ministra Loretta Ortiz Ahlf
Ministro Alberto Pérez Dayán

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



Sección Primera
JURISPRUDENCIA



Subsección 1 POR PRECEDENTES



ABORTO EN CASO DE VIOLACIÓN. EL ARTÍCULO 181 DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE CHIAPAS, AL PREVER QUE NO ES PUNIBLE CUANDO SE VERIFIQUE DENTRO DE LOS NOVENTA DÍAS A PARTIR DE LA CONCEPCIÓN, CONSTITUYE UNA FORMA DE VIOLENCIA CONTRA LA MUJER Y DE REVICTIMIZACIÓN.

ABORTO EN CASO DE VIOLACIÓN. EL ARTÍCULO 181 DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE CHIAPAS, AL PREVER QUE NO ES PUNIBLE CUANDO SE VERIFIQUE DENTRO DE LOS NOVENTA DÍAS A PARTIR DE LA CONCEPCIÓN, ES VIOLATORIO DE LA DIGNIDAD HUMANA Y CONSTITUYE UNA REVICTIMIZACIÓN DE LA MUJER.

ABORTO EN CASO DE VIOLACIÓN. EL ARTÍCULO 181 DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE CHIAPAS, AL PREVER QUE NO ES PUNIBLE CUANDO SE VERIFIQUE DENTRO DE LOS NOVENTA DÍAS A PARTIR DE LA CONCEPCIÓN, ES VIOLATORIO DE LA DIGNIDAD HUMANA Y DEL DERECHO AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD DE LAS MUJERES.

ABORTO EN CASO DE VIOLACIÓN. EL ARTÍCULO 181 DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE CHIAPAS, AL PREVER QUE NO ES PUNIBLE CUANDO SE VERIFIQUE DENTRO DE LOS NOVENTA DÍAS A PARTIR DE LA CONCEPCIÓN, ES VIOLATORIO DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD, DE LAS MENORES DE EDAD, ASÍ COMO DE LAS PERSONAS EN CONDICIONES DE POBREZA Y MARGINACIÓN.



ABORTO EN CASO DE VIOLACIÓN. EL ARTÍCULO 181 DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE CHIAPAS, AL PREVER QUE NO ES PUNIBLE CUANDO SE VERIFIQUE DENTRO DE LOS NOVENTA DÍAS A PARTIR DE LA CONCEPCIÓN, ES VIOLATORIO DEL DERECHO A LA SALUD EN SU FACETA MENTAL Y PSICOLÓGICA DE LAS MUJERES.

AMPARO EN REVISIÓN 438/2020. 7 DE JULIO DE 2021. CINCO VOTOS DE LAS MINISTRAS NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO CONCURRENTENTE, Y ANA MARGARITA RÍOS FARJAT, Y LOS MINISTROS JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ, QUIEN FORMULÓ VOTO CONCURRENTENTE, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA, QUIEN FORMULÓ VOTO CONCURRENTENTE. PONENTE: MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIA: NÍNIVE ILEANA PENAGOS ROBLES.

Ciudad de México. Acuerdo de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente a la sesión virtual de siete de julio dos mil veintiuno.

SENTENCIA

Recaída al **amparo en revisión 438/2020**, interpuesto por ***** , por sí y en representación de su hija ***** , en contra de la sentencia dictada por el Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Chiapas, con residencia en Tapachula, de veinte de septiembre de dos mil diecinueve, recaída al juicio de amparo indirecto 1325/2018; y,

RESULTANDO:

1. PRIMERO.—**Demanda de amparo.** Por escrito presentado el **trece de noviembre de dos mil dieciocho**, en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Chiapas, con residencia en Tapachula de Córdoba y Ordóñez, ***** , por propio derecho y en representación de ***** , demandó el amparo y protección de la Justicia Federal, en contra de las autoridades y por los actos que a continuación se precisan:



Autoridad responsable	Acto reclamado
1. Gobernador Constitucional del Estado de Chiapas.	La aprobación y orden de publicación del artículo 181 del Código Penal del Estado de Chiapas.
2. Congreso del Estado de Chiapas.	La aprobación del artículo 181 del Código Penal del Estado de Chiapas.
3. Doctor ***** , director del Hospital General de Tapachula "Dr. Manuel Velasco Suárez".	La emisión y ejecución del oficio ***** , de dieciocho de octubre de dos mil dieciocho, mediante el cual se niega la interrupción del embarazo a *****.

2. Derechos violados. La parte quejosa invocó como derechos vulnerados los que se desprenden de los artículos 4o. y 20, apartado C, fracción II, de la Constitución Federal; 30, fracción IX y 35 de la Ley General de Víctimas; y los puntos 6.4.2.7 y 6.4.2.8 de la NOM-046-SSA2-2005, que contiene los criterios para la prevención y atención de violencia familiar, sexual y contra las mujeres.

3. SEGUNDO.—Admisión, trámite y resolución del amparo. Por cuestión de turno, tocó conocer de la demanda al Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Chiapas, con residencia en Tapachula, cuyo titular, mediante proveído de quince de noviembre de dos mil dieciocho, la **admitió** a trámite y registró con el expediente ***** , solicitó el informe justificado a las autoridades señaladas como responsables, dio la intervención que por ley corresponde al agente del Ministerio Público de la Federación adscrito al juzgado y fijó fecha para la celebración de la audiencia constitucional.

4. Mediante sentencia de veinte de septiembre de dos mil diecinueve se determinó **negar el amparo solicitado, no reconocer el carácter de víctimas a las quejas y dar vista al agente del Ministerio Público Federal.**

5. TERCERO.—Interposición, admisión y trámite del recurso de revisión. Inconforme con la resolución anterior, la parte quejosa interpuso recurso de revisión, el cual conoció por razón de turno el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Civil del Vigésimo Circuito**, mismo que registró bajo el número ***** y, en sesión de **cuatro de junio de dos mil veinte**, determinó solicitar a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que, de considerarlo procedente, ejerciera su facultad de atracción para conocer del presente recurso de revisión.



6. CUARTO.—Trámite del recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Mediante auto de tres de noviembre de dos mil veinte, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación acordó asumir la competencia originaria para que este Alto Tribunal conociera del recurso de revisión, el cual fue registrado como **amparo en revisión 438/2020**, y lo turnó para su conocimiento al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, integrante de la Primera Sala de este Alto Tribunal, por corresponder a su especialidad, ordenó su radicación en la referida Sala, y mandó notificar a las autoridades responsables y al Ministerio Público de la Federación adscrito a este Alto Tribunal.

7. De esta forma, la Ministra presidenta de la Primera Sala de este Alto Tribunal, por acuerdo de veinte de enero de dos mil veintiuno, tuvo por recibidos los autos que integran el presente asunto, se **avocó** al conocimiento del recurso de revisión interpuesto y determinó enviar los autos a la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, para la elaboración del proyecto de resolución.

CONSIDERANDO:

8. PRIMERO.—Competencia. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente recurso de revisión, en términos de lo dispuesto por los artículos 107, fracción VIII, inciso b), segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,¹ y 83 de la Ley de Amparo vigente;² 21, fracción II, inciso b), de la Ley Orgánica

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:

"...

(Reformado [N. de E. este párrafo], D.O.F. 11 de marzo de 2021)

"VIII. Contra las sentencias que pronuncien en amparo las Juezas y los Jueces de Distrito o los Tribunales Colegiados de Apelación procede revisión. De ella conocerá la Suprema Corte de Justicia: ... (Reformado, D.O.F. 10 de febrero de 2014)

"La Suprema Corte de Justicia, de oficio o a petición fundada del correspondiente Tribunal Colegiado de Circuito, del fiscal general de la República, en los asuntos en que el Ministerio Público de la Federación sea parte, o del Ejecutivo Federal, por conducto del consejero jurídico del Gobierno, podrá conocer de los amparos en revisión, que por su interés y trascendencia así lo ameriten."

² Artículo 83. Es competente la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer del recurso de revisión contra las sentencias dictadas en la audiencia constitucional, cuando habiéndose impugnado normas generales por estimarlas inconstitucionales, o cuando en la sentencia se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución y subsista en el recurso el problema de constitucionalidad.



del Poder Judicial de la Federación,³ y 86 del Reglamento Interior de esta Suprema Corte, en relación con lo establecido por los puntos primero y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013,⁴ en virtud de que se interpuso en

"El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante acuerdos generales, distribuirá entre las Salas los asuntos de su competencia o remitirá a los Tribunales Colegiados de Circuito los que, conforme a los referidos acuerdos, la propia Corte determine."

³ "Artículo 21. Corresponde conocer a las Salas:

"...

"II. Del recurso de revisión en amparo contra sentencias pronunciadas en la audiencia constitucional por los Jueces de Distrito o Tribunales Unitarios de Circuito, en los siguientes casos:

...

"b) Cuando se ejercite la facultad de atracción contenida en el segundo párrafo del inciso b) de la fracción VIII del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para conocer de un amparo en revisión que por su interés y trascendencia así lo amerite."

⁴ "SEGUNDO. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

"I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquellas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención.

"Una vez resuelto el problema relacionado con la impugnación de normas generales, el Pleno podrá reservar jurisdicción a las Salas para examinar los conceptos de invalidez restantes, cuando así lo estime conveniente;

"II. Las acciones de inconstitucionalidad, salvo en las que deba sobreseerse, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención;

"III. Los amparos en revisión en los que subsistiendo la materia de constitucionalidad de leyes federales o tratados internacionales, no exista precedente y, a su juicio, se requiera fijar un criterio de importancia y trascendencia para el orden jurídico nacional y, además, en el caso de los interpuestos contra sentencias dictadas por los Tribunales Colegiados de Circuito, revistan interés excepcional; o bien, cuando encontrándose radicados en una Sala así lo acuerde ésta y el Pleno lo estime justificado;

"IV. Para conocer de las solicitudes de atención prioritaria, en términos de lo previsto en los artículos 4o. de la Ley de Amparo, y 9o. Bis, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

"V. Las recusaciones, excusas o impedimentos de los Ministros en asuntos competencia del Pleno;

"VI. Los asuntos en los que se proponga pronunciarse en términos de lo previsto en la fracción XVI del artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sobre:

"A) La justificación del incumplimiento de las autoridades vinculadas al acatamiento de una sentencia concesoria;

"B) La separación del cargo y/o consignación de los servidores públicos contumaces en el cumplimiento de una sentencia de amparo;

"C) La separación de la autoridad que haya incurrido en la repetición del acto reclamado y la vista correspondiente al Ministerio Público Federal, incluso cuando se haya revocado el acto repetitivo, si al conocer de un incidente de inejecución o de una inconformidad de las previstas en el artículo 201, fracción III, de la Ley de Amparo, así lo acuerda la Sala respectiva y el Pleno lo estima justificado; y,

"D) La procedencia del cumplimiento sustituto de una sentencia de amparo que se pretenda decretar de oficio, previo desahogo del incidente previsto en el párrafo tercero del artículo 205 de la Ley de Amparo, substanciado por el presidente de este Alto Tribunal; así como de la procedencia del cumplimiento sustituto de una sentencia de amparo solicitado por cualquiera de las partes, cuando el



contra de una sentencia dictada por un Juez de Distrito en la audiencia constitucional de un juicio de amparo.

9. Destacando que en el caso, el **Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Civil del Vigésimo Circuito** emitió resolución en el recurso de revisión ***** , en sesión de **cuatro de junio de dos mil veinte**, en la que determinó

tribunal de amparo que conoció del incidente previsto en el párrafo tercero del artículo 205 de la Ley de Amparo haya emitido opinión favorable;

"VII. Las contradicciones entre tesis sustentadas por las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como las diversas que se susciten entre el Pleno o las Salas de este Alto Tribunal y alguna de las Salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en términos del párrafo séptimo del artículo 99 constitucional, así como las suscitadas entre los Plenos de Circuito y/o los Tribunales Colegiados de un diverso circuito, cuando así lo acuerde la Sala en la que esté radicada y el Pleno lo estime justificado;

"VIII. Los asuntos a que se refiere la fracción III del artículo 105 constitucional, cuando así lo requiera la Sala en la que esté radicada la apelación respectiva y el Pleno lo estime justificado;

"IX. Las solicitudes de ejercicio de la facultad de atracción, a juicio del Ministro ponente;

"X. Los recursos de revisión administrativa a que se refiere el párrafo noveno del artículo 100 constitucional, en los que se impugnen resoluciones del Consejo de la Judicatura Federal relativas a la remoción o ratificación de Magistrados de Circuito o Jueces de Distrito, así como aquellos en los que se haga valer y/o sea necesario abordar el análisis de constitucionalidad de una norma general;

"XI. Los asuntos a que se refieren los artículos 10, fracciones IX y X, estos últimos cuando deba abordarse el fondo de lo planteado, y 11, fracciones VII, IX y XVIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación;

"XII. La revisión de oficio de los decretos expedidos por el Ejecutivo durante la restricción o suspensión del ejercicio de derechos y de garantías, para pronunciarse sobre su constitucionalidad y validez, en términos de lo previsto en el párrafo último del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

"XIII. Para conocer sobre la constitucionalidad de la materia de las consultas populares convocadas por el Congreso de la Unión, en términos de lo establecido en el numeral 3o. de la fracción VIII del artículo 35 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

"XIV. Para conocer del recurso de queja interpuesto en términos de lo previsto en el artículo 97, fracción I, inciso h), de la Ley de Amparo, contra la resolución dictada por el órgano jurisdiccional que haya conocido de la primera instancia del juicio de amparo, en la que una vez desahogado el incidente previsto en el párrafo tercero del artículo 205 de dicha ley, estime improcedente el cumplimiento sustituto solicitado por cualquiera de las partes;

"XV. Los asuntos en los que se recepcionen las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en los casos en los que el Estado Mexicano sea Parte;

"XVI. Los recursos de inconformidad previstos en el artículo 201 de la Ley de Amparo, cuando así lo requiera la Sala en la que esté radicado el asunto respectivo y el Pleno lo estime justificado; y,

"XVII. Cualquier otro asunto de la competencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuyo conocimiento no corresponda a las Salas."

"TERCERO. Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito."



solicitar a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación que, de considerarlo procedente, ejerciera su facultad de atracción para conocer del recurso de revisión.

10. Asimismo, mediante auto de tres de noviembre de dos mil veinte, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación acordó asumir la competencia originaria para que este Alto Tribunal conociera del recurso de revisión; al respecto, debe precisarse que la reasunción de competencia obedece a que en el caso se impugna la constitucionalidad del artículo 181 del Código Penal del Estado de Chiapas y si bien, al tratarse de un precepto de una ley local, la competencia delegada conforme al inciso b) de la fracción I del citado Acuerdo General Plenario Número 5/2013,⁵ corresponde a los Tribunales Colegiados; lo cierto es que, el presente asunto reviste características de importancia y trascendencia que hacen necesario que este Alto Tribunal reasuma su competencia originaria y en el caso del oficio ***** , suscrito por el director del Hospital General de Tapachula "Dr. Manuel Velasco" impugnado, ejerza su facultad de atracción.

11. En efecto, esta Primera Sala considera que el presente asunto reviste las característica de importancia y trascendencia, debido a que implica el análisis de la actuación del Juez de Distrito del conocimiento en relación con la observancia de diversos derechos humanos de distintos grupos vulnerables, destacadamente de las personas con discapacidad, menores de edad y mujeres; lo que implica analizar y precisar la aplicación de la perspectiva de género, interés superior del menor y derechos de las personas con discapacidad.

12. SEGUNDO.—**Oportunidad.** En el caso se hace innecesario analizar la oportunidad del recurso de revisión, debido a que el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Civil del Vigésimo Circuito la analizó y determinó que es **oportuno**.

⁵ "CUARTO. De los asuntos de la competencia originaria de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con las salvedades especificadas en los puntos segundo y tercero de este Acuerdo General, corresponderá resolver a los Tribunales Colegiados de Circuito:

"I. Los recursos de revisión en contra de sentencias pronunciadas por los Jueces de Distrito o los Tribunales Unitarios de Circuito, cuando:

"...

"B) En la demanda se hubiere impugnado una ley local, un reglamento federal o local, o cualquier disposición de observancia general, salvo aquellos en los que el análisis de constitucionalidad respectivo implique fijar el alcance de un derecho humano previsto en tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, respecto del cual no exista jurisprudencia del Pleno o de las Salas de este Alto Tribunal, sin menoscabo de que la Sala en la que se radique el recurso respectivo determine que su resolución corresponde a un Tribunal Colegiado de Circuito."



13. TERCERO.—Legitimación. El recurso de revisión fue **interpuesto por parte legitimada** para ello, toda vez que lo presentó *********, quien tiene el carácter de autorizado de la parte quejosa, según se desprende del auto de quince de noviembre de dos mil dieciocho, dictado en el juicio de amparo indirecto *********, en donde le fue reconocido el carácter de autorizado en términos amplios del artículo 12⁶ de la Ley de Amparo y se encuentra facultado para interponer los recursos que procedan.

14. CUARTO.—Cuestiones necesarias para resolver el asunto.

I. Antecedentes. A partir de las constancias que integran el expediente, se tiene lo siguiente:

a) Del acta de nacimiento de *********, se tiene que nació el **veintidós de agosto de dos mil** en Tapachula, Chiapas.

b) Del expediente clínico de *********, que fue exhibido por la autoridad responsable, se tiene que:

- Nació con parálisis cerebral infantil (PCI) la cual le fue detectada a los ocho meses de edad y crisis convulsivas.

- No es capaz de comunicarse por sí misma y requiere de los cuidados y auxilios de su madre y abuela para realizar actividades básicas como comer e higiene personal.

- Del diagnóstico psicológico⁷ se advierte que todas las preguntas se realizaron a través de la madre y que ella se encarga del cuidado de su hija; asimismo, que contaba con poca higiene.

⁶ **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. ..."

⁷ Foja 18 del cuaderno de amparo indirecto *********.



- Del diagnóstico social⁸ se advierte que forma parte de una familia compuesta por la madre, la abuela y un hermano de veinte años.

- Asimismo, que la madre trabaja en una empaedora de atún y percibe un salario mínimo. Asimismo, que viven en casa propia con techo de lámina, paredes y piso de concreto y cuentan con los servicios públicos básicos y seguro popular.

c) De los **hechos narrados**, se tiene que el **nueve de octubre de dos mil dieciocho**, ***** comenzó a convulsionar, por lo que su abuela la llevó al Hospital General de Tapachula "Dr. Manuel Velasco Suárez" y, posteriormente, su madre, *****, se trasladó a dicho nosocomio.

Al llegar, el personal médico le comentó que ***** contaba con cinco meses de embarazo, la internaron y dieron aviso del delito de violación a la Fiscalía General del Estado, razón por la cual se abrió la carpeta de investigación *****.

d) Atento a lo anterior, mediante escrito de **quince de octubre de dos mil dieciocho**, ***** solicitó al director del hospital mencionado la interrupción del embarazo que cursaba su hija *****, por ser producto de una violación; petición que le fue negada, mediante oficio *****, de **dieciocho de octubre de dos mil dieciocho**, con fundamento en el artículo 181 del Código Penal vigente en el Estado de Chiapas.

Esto, pues fue diagnosticada con **veintitrés punto cuatro semanas de gestación (ciento sesenta y siete días)**, parálisis infantil y crisis convulsiva, lo que hacía más difícil la interrupción del mismo, ya que fue encontrada en un estado de salud inadecuado y de alto riesgo para someterse a una intervención quirúrgica.

e) A partir de las fechas antes referidas, en especial del acta de nacimiento y el oficio mediante el cual le fue negada la interrupción del embarazo, en el que se señala que ***** tenía **ciento sesenta y siete días de gestación**, se desprende que al momento de la concepción, la cual conforme a los hechos se originó por el delito de violación, aún era menor de edad.

⁸ Ibidem, foja 37.



Esto es así, pues entre la fecha del oficio conforme al cual a ese momento tenía **ciento sesenta y siete días** de embarazo y el veintidós de agosto de dos mil dieciocho, fecha en que cumplió la mayoría de edad, transcurrieron únicamente **cuarenta y ocho días**; de ahí que al momento de la concepción aún era menor de edad.

II. Conceptos de violación. Las quejas, en síntesis, hicieron valer los siguientes motivos de disenso:

a) El artículo 181 del Código Penal del Estado de Chiapas es inconstitucional, porque establece un periodo máximo de tiempo para interrumpir legalmente el embarazo producto de una violación sin que exista una justificación objetiva y razonable para ello, además de que se contradice con el actual estándar en materia de derechos humanos de las mujeres.

b) Que ese plazo máximo para la interrupción del embarazo obstaculiza que las mujeres víctimas del delito de violación puedan acceder a un servicio de salud de emergencia en términos de la Ley General de Víctimas; aunado que tal precepto normativo carece de perspectiva de género y produce un impacto diferenciado para las personas con discapacidad.

La normatividad impugnada carece de fundamento jurídico y médico, además, no toma en consideración la circunstancia de edad, estado físico y psicológico de las mujeres que son víctimas del delito de violación; y que, en el caso, el embarazo producto de la violación atentaba contra el desarrollo integral poniendo en riesgo la vida, salud física y emocional de su hija *****.

c) El Congreso en el Estado de Chiapas vulnera el derecho a la salud de las mujeres y de las niñas, al limitar, sin fundamento razonable, a noventa días a partir de la concepción la posibilidad de interrumpir el embarazo producto de una violación. Para considerar un riesgo como existente y con ello una afectación a la salud en cualquiera de sus dimensiones basta con que exista una posibilidad de producirse un daño a la salud y menoscabe en cualquiera de sus dimensiones la vida, integridad física, mental y social y, en el caso, la interrupción del embarazo es una alternativa prevista en la ley para enfrentar esos riesgos; sin embargo, al avalar las cargas desproporcionadas de las mujeres que impone el límite de tiempo establecido en la norma penal impugnada, el Poder Legislativo hace nugatorio el derecho humano a la salud.



d) La porción normativa reclamada del artículo 181 del Código Penal del Estado de Chiapas es inconstitucional, porque impone obstáculos innecesarios a las mujeres para acceder a la interrupción legal del embarazo por motivo de una violación; luego, no respeta, ni protege, ni garantiza el derecho a la salud de las mujeres que resultaron embarazadas por haber sido víctimas de una agresión sexual.

e) La actuación del Congreso del Estado de Chiapas y del gobernador resulta negligente y violatorio a los derechos constitucionales de la víctima directa quejosa, porque no se valoran de manera integral y dentro del marco de derechos humanos los riegos en que se colocaba la salud física, mental y social de las mujeres en caso de continuar con el embarazo producto de una violación.

f) La normativa impugnada carece de toda perspectiva de género, ya que la autoridad está obligada a actuar con la debida diligencia en casos relacionados con violencia contra las mujeres como en el caso particular permitir la interrupción del embarazo por violación; por lo que las obligaciones de respeto, protección y garantía del derecho a la salud no se cumplieron, pues las autoridades responsables, al restringir el acceso a la interrupción del embarazo, impiden consecuentemente el acceso a los servicios médicos de salud reproductiva en las instancias públicas.

Así, atenta a los parámetros expuestos de la regulación de los derechos a la salud, pues la interrupción del embarazo producto de una violación constituye una medida idónea para la protección de ese derecho y, en consecuencia, cuando las autoridades responsables restringieron (sic) injustificadamente restricciones en la ley, niegan esa posibilidad transgrediendo, por un lado, el derecho como mujeres a la salud y, por el otro, ellas mismas incumplieron sus obligaciones en la materia como agentes del Estado, siendo los encargados de proteger, promover, respetar y garantizar los derechos humanos.

g) Las autoridades responsables incumplieron con sus obligaciones en materia de derechos a la salud establecidos en los artículos 1o. y 4o. de la Constitución Federal, 1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, 2 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales



y 12 de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer.

h) El artículo 181 del Código Penal del Estado de Chiapas tiene, a su vez, un impacto diferenciado en las personas con discapacidad. Lo anterior en tanto el plazo masivo establecido genera que en ciertos casos se obstaculice el acceso a la interrupción del embarazo, puesto que las personas con discapacidad así como las que cuidan de éstas, pueden no estar conscientes del embarazo, incluso, no poder comunicar o comprender dicha situación.

Detrás de la negativa de realizar la interrupción del embarazo no deseado producto de violación se encuentra el grave problema de discriminación que históricamente ha sometido a las mujeres, razón por la que no sólo ataca el acto administrativo, sino que con igual fuerza denuncia la discriminación inmersa en la regulación de la interrupción del embarazo en el ámbito local del Estado de Chiapas.

i) Por lo anterior, la existencia de una regulación como la del citado artículo 181 del Código Penal de Chiapas referente a la interrupción legal del embarazo producto de una violación, es la manifestación de un patrón estatal discriminatorio hacia las mujeres reflejado en la normativa penal que concibe la libertad sexual y reproductiva de las mujeres (incluyendo a niñas y adolescentes como derechos humanos de menor valor) y que, en su caso, los considera como entes biológicos cuyo principal papel es la procreación, sin importar la edad, el libre desarrollo de la personalidad, los derechos sexuales y reproductivos, la vida privada/intimidad (proyecto de vida) ni las condiciones o riesgos de salud que conlleva un embarazo.

Este estereotipo de género, discriminatorio, se mantiene vigente aun cuando actualmente los estándares constitucionales e internacionales de derechos humanos prohíben la discriminación por razones de género, luego, tanto la norma jurídica como el acto administrativo reclamados se reputan inconstitucionales por ser contrarios al artículo 1o. de la Constitución Federal, y a diversos tratados internacionales suscritos por el Estado Mexicano que prohíben la discriminación, por razones de género y sexo.



j) El contenido restrictivo del artículo 181 del Código Penal de Chiapas es la expresión de la discriminación que existe en contra de las mujeres, pues le niega el acceso efectivo a la interrupción del embarazo por violación, cuando no cumplen cualquiera de los requisitos señalados, sin tomar en cuenta uno de los bienes tutelados de mayor importancia como es la libertad sexual e integridad física, mental y social de las mujeres a través del delito de violación; además, los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, y de forma simultánea se transgreden otros derechos como el derecho a la salud, a la integridad personal y al libre desarrollo de la personalidad; luego, al restringir la interrupción del embarazo producto de la violación en la porción normativa impugnada se transgrede el principio de acceso efectivo a la justicia de las mujeres, sobre todo, si se atiende a la naturaleza del delito y a la afectación que ello genera en la psique de las víctimas.

k) Manifiesta la quejosa que suponiendo sin conceder que el Código Penal de Chiapas justifique en las características biológicas entre hombres y mujeres un trato diferenciado hacia estas últimas para regular el delito de aborto, la regulación de la excluyente de responsabilidad (es una excusa absolutoria no excluyente) contenida en el artículo 181 del Código Penal vigente en el Estado, es discriminatoria desde el momento en que establece condiciones irrazonables para interrumpir el embarazo no obstante que es resultado de una agresión sexual; lo cual vulnera doblemente los derechos de las mujeres, pues con la comisión del delito de violación se transgrede su libertad sexual y con la limitante de tiempo para llevar a cabo la interrupción se transgrede su libertad reproductiva y con ello su integridad personal, el libre desarrollo de su personalidad y su derecho a una vida libre de violencia.

l) La medida impugnada –continúa diciendo– resulta absurda, ya que si se toma en consideración que un embarazo producto de violación es una consecuencia de una transgresión a los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, la protección legal que debería contemplar la ley es la de proteger y reparar de forma integral la afectación causada a dichos derechos, incluyendo el que el Estado garantice plenamente la interrupción del embarazo no deseado producto de violación en cualquier momento de la preñez.

m) Para determinar si la restricción y exclusión está conectada con la finalidad imperiosa identificada, debe precisarse si las demás causales excluyentes



de responsabilidad del delito de aborto establecen requisitos similares a los establecidos para la interrupción del embarazo por violación; dentro de éstas se encuentran: a) el aborto por peligro de muerte de las mujeres; y, b) cuando el producto del embarazo presenta alteraciones genéticas o congénitas que den por necesario el nacimiento de éste con trastornos físicos o mentales graves.

Así, destacó del análisis del precepto impugnado que la causal de **"violación" es la única que establece una temporalidad** como requisito de procedibilidad –para la realización del aborto–; lo que demuestra la falta de objetividad, razonabilidad y proporcionalidad de la porción normativa impugnada, pues impone una mayor carga hacia las mujeres que han sido víctimas de violación para llevar a cabo la interrupción, lo que es discriminatorio y desigual, no sólo en relación con los hombres, sino respecto a las propias mujeres que han sido víctimas de este tipo de delitos; circunstancia que contradice la naturaleza de la excluyente de responsabilidad por violación y revictimiza, por lo que la norma no cumple con el mandato constitucional de protección a la libertad sexual y reproductiva, a la salud, a una vida libre de violencia, el acceso a la justicia, igualdad y no discriminación.

Señaló que el embarazo no deseado producto de la violación que enfrentaba su hija –hecho que en sí mismo conlleva una serie de afectaciones en su desarrollo físico, mental y social como víctima de una agresión sexual– representaba además de un alto riesgo para su salud física y psicológica e, incluso, para la vida, por tener parálisis cerebral y convulsiones, por lo que se debieron considerar estas afectaciones y no imponerse requisitos desproporcionados para acceder a la interrupción, pues es constitucionalmente inaceptable que la integridad personal de las mujeres y la libertad para ejercer sus derechos sexuales y reproductivos se vulneren y se pongan en riesgo por la continuidad de un embarazo producto de violación a una edad temprana.

n) Afirmó que la porción normativa del artículo 181 del Código Penal vigente en el Estado de Chiapas viola el derecho a la salud porque limita, sin fundamento razonable, a doce semanas la posibilidad de interrumpir el embarazo producto de una violación, por lo que no respeta, protege, ni garantiza el derecho a la salud de las mujeres embarazadas que no desean continuar con la gestación por haber sido víctimas de una agresión sexual.



o) Señaló que tampoco respeta el derecho de igualdad porque las autoridades responsables no adoptaron medidas legislativas ni administrativas adecuadas que permitieran atender las necesidades específicas de niñas y adolescentes, para proteger y preservar el derecho a su salud libre de toda discriminación.

p) También viola su derecho a la vida privada y a la no injerencia arbitraria por parte del Estado, porque al condicionar la interrupción del embarazo al cumplimiento de condiciones carentes de razonabilidad, obliga a las mujeres a continuar un embarazo producto de una violación, con las consecuencias físicas, psicológicas y sociales que ello conlleva.

q) Asimismo, sostuvo que incide en los derechos de las niñas y en el principio del interés superior de la niñez, porque establece requisitos desproporcionados para llevar a cabo la interrupción del embarazo, porque no toma en consideración la edad, estado físico y psicológico de las niñas y adolescentes, así como que las niñas enfrentan mayores riesgos a la vida y a la salud que las mujeres adultas en embarazos tempranos.

III. Consideraciones del Juez de Distrito. La sentencia de amparo dictada por el Juez Segundo de Distrito en el Estado de Chiapas, en resumen, se sostiene en las consideraciones siguientes:

- En el considerando sexto, relativo al estudio de los conceptos de violación, en primer lugar, señaló que la víctima directa fue víctima de un delito de violación, por lo que era inobjetable que se encontraba en situación de vulnerabilidad; por lo que señaló que sería estudiado bajo perspectiva de género. No obstante, estimó que sus conceptos de violación resultaban infundados.

- En primer lugar, a partir de lo establecido en los artículos 1o. y 2o. de la Constitución Federal, señaló que la misma protege el derecho a la vida de todas las personas y que es un derecho supremo sin el cual no se da la existencia y el disfrute de los demás derechos; que la vida humana es protegida desde el momento de su concepción; destacando el contenido del artículo 4o. de la Norma Fundamental, el cual establece la igualdad entre el hombre y la mujer, así como el interés superior del menor.



- Asimismo, hace referencia al artículo 123, apartado A, en sus fracciones V y XV, y apartado B, en su fracción XI, inciso c), de contenido social y que corrobora la igualdad entre el varón y la mujer, así como la protección a la maternidad, protegiendo tanto la salud de la mujer como la del producto de la concepción.

- Asimismo, hizo referencia a la Convención sobre los Derechos del Niño, de la cual se desprende que todo niño tiene el derecho intrínseco a la vida y que por su falta de madurez tanto física como mental, necesita protección legal y cuidados especiales tanto antes como después del nacimiento; y del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, específicamente al artículo sexto que señala que el derecho a la vida es inherente a la persona humana, el cual estará protegido por la ley y nadie podrá ser privado de ésta arbitrariamente.

- Expresiones que aduce son confirmadas por legislaciones secundarias, tales como el Código Penal Federal, el Código Penal para el Estado de Chiapas, el Código Civil Federal y el Código Civil para el Estado de Chiapas.

- Señala que el Código Penal Federal y el Código Penal para el Estado de Chiapas regulan el delito de aborto, el primero en su artículo 329 y el segundo en su numeral 178, en cuyo ilícito **el bien jurídico protegido es la vida humana en el plano de su gestación fisiológica**. Así, de los mismos deduce que consideran al producto de la concepción como alguien que tiene vida, porque a través del aborto se le causa la "muerte". Lo que es reiterado por el Código Civil Federal y el Código Civil para el Estado de Chiapas; de lo que concluye que el producto es protegido legalmente desde su concepción, en todo su alcance y con independencia del proceso biológico en el cual se encuentre. Se apoya en la tesis de rubro: "DERECHO A LA VIDA DEL PRODUCTO DE LA CONCEPCIÓN. SU PROTECCIÓN DERIVA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES Y DE LAS LEYES FEDERALES Y LOCALES."

- Asimismo, sostiene que el artículo 181 del Código Penal del Estado de Chiapas impugnado, no deja en un plano de desigualdad a la aquí quejosa ni vulnera su derecho a la no discriminación, así como tampoco vulnera los derechos e interés superior de la niñez, puesto que no establece que a determinadas



mujeres por sus características se les deba autorizar la interrupción del embarazo, lo que sí sería discriminatorio, sino que prevé que toda mujer podrá interrumpir legalmente su embarazo siempre y cuando cumpla con los requisitos en ella consignados, en específico, cuando dicho embarazo sea consecuencia de una violación y se realice dentro de los noventa días a partir de la concepción.

- Por las mismas razones, se concluye que el mencionado precepto legal tampoco viola su derecho a la vida y a la no injerencia arbitraria del Estado, porque lejos de obligar a las mujeres a continuar un embarazo producto de una agresión sexual –violación–, les da la posibilidad de que legalmente interrumpan ese proceso natural, siempre que cumplan los requisitos mencionados. Lo anterior, pues también protege la vida del producto, por lo que el Estado se encuentra obligado a velar por la vida de éste y no solamente por la afectación a la integridad física de la madre.

- Asimismo, sostiene que la norma que se combate no contraviene el espíritu constitucional ni los tratados internacionales en los que México es Parte. Lo anterior, tomando en **consideración el Código Penal vigente en el Distrito Federal, de similar redacción al Código Penal para el Estado de Chiapas**, en cuanto a la previsión de la interrupción del embarazo, en específico, en el apartado relativo al delito de aborto.

- Al respecto, sostuvo que la legislación de la Ciudad de México, la cual es más progresista y con derechos claros en relación con la decisión que puedan tener las mujeres con respecto a su cuerpo, derivaron de una serie de debates en el Poder Legislativo y arduo análisis de preceptos de la Constitución Política de los Estados Unidos y los tratados internacionales de los que México es Parte; **no obstante ello, al regular la integración del delito de aborto, tomó como uno de sus elementos constitutivos, el que se realice después de la décima segunda semana de gestación, es decir, de noventa días; similar requisito para que en Chiapas, se actualice la excusa absolutoria**, prevista en el artículo impugnado. Por tanto, señaló que el periodo establecido es absolutamente esencial ya sea para considerar que el aborto es delito o no (excluyente de delito) **o como es el caso del Estado de Chiapas, no deba ser objeto de ninguna pena (excusa absolutoria).**



- Así se tiene que en el caso del código local, el legislador estableció un plazo que no es caprichoso, sino que obedece a una corriente ideológica que examinó escrupulosamente el riesgo de muerte que presenta la mujer en esa etapa del embarazo; luego, lejos de ser un obstáculo que restringe los derechos de salud reproductiva, como lo alega la parte quejosa, pondera el derecho a la vida del producto de la concepción y de la propia madre; de ahí que la porción normativa impugnada no transgrede el derecho humano a la salud reproductiva de la mujer.

- En cuanto al impacto diferenciado en las personas con discapacidad alegado por la parte quejosa, el Juez de Distrito sostuvo que de la disposición tildada de inconstitucional, no se observaba objetivamente una discriminación en perjuicio de la parte quejosa motivada por su discapacidad que atente contra su dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar sus derechos y libertades; por el contrario, los fortalece en cuanto a que reconoce los derechos fundamentales que les asisten a las mujeres, sin distinción, tales como la no discriminación, el derecho a la vida, a su autonomía, a su determinación y a su salud.

- Atendiendo a lo anterior, determinó **negar el amparo solicitado** en contra del planteamiento de **inconstitucionalidad del artículo 181 del Código Penal para el Estado de Chiapas**.

- Por lo que hace al acto concreto de aplicación de la disposición tildada de inconstitucional, consistente en el oficio ***** , señaló que eran **infundados** aun suplidos en su deficiencia.

- Lo anterior es así, pues a partir de la fundamentación y motivación del oficio, se desprende que el acto reclamado se encuentra apegado a derecho ya que, en relación a la solicitud formulada por la promovente del amparo en torno a la interrupción del embarazo, el director del Hospital General de Tapachula, contestó que si bien es cierto que la ***** y el Código de Procedimientos Penales establecen la interrupción del embarazo cuando es producto de una violación sexual, también lo es que el Código Penal para el Estado de Chiapas prevé el tiempo que se tiene para practicar la interrupción del mismo el cual reza de noventa días a partir de la concepción y que, en el caso, ello no era posible porque a la paciente ***** , se le diagnosticó un embarazo de veintitrés punto



cuatro (23.4) semanas de gestación (167 días), pero que, además, la paciente presentaba parálisis cerebral infantil y crisis convulsiva, que generaba mayor dificultad para interrumpir el embarazo, pues estaba en un estado de salud inadecuado y de alto riesgo para someterse a una operación quirúrgica.

- Señala que a partir del contenido del artículo, se tiene que el mismo regula las denominadas excusas absolutorias, pues el precepto indica que el aborto "no será punible" en determinados casos, lo cual pone de manifiesto que lo previsto en él **son excusas absolutorias, entre éstas cuando** el embarazo sea consecuencia de violación, si éste se verifica dentro de los noventa días a partir de la concepción.

- De ahí que el director del Hospital General de Tapachula negó la solicitud de interrupción del embarazo pues, de lo contrario, hubiese incurrido en la comisión del delito de aborto previsto en el artículo 178 del Código Penal vigente en el Estado de Chiapas.

- En consecuencia, al considerar que el acto no transgredía derecho humano alguno en perjuicio de las quejas, negó la **protección federal solicitada**.

- **En cuanto al reconocimiento de la calidad de víctima y consecuencias inherentes**, señaló que dado el sentido de la resolución en la que se declaró la constitucionalidad de la norma impugnada y la legalidad del acto concreto de aplicación, no había lugar a pronunciarse respecto del reconocimiento de la calidad de víctimas de las quejas pues, ni por la disposición legal impugnada, ni por el acto de aplicación de la misma, existió una violación grave de sus derechos humanos; y si bien por las circunstancias propias del caso, la quejosa *********, tendría que ser considerada como víctima de una violación sexual y demás delitos que resulten cometidos en su perjuicio, tal cuestión debía ser analizada por las autoridades penales competentes que tiene conocimiento de los delitos respectivos y, en su caso, por los órganos de amparo que lleguen a tener intervención en el asunto.

- Asimismo, ordenó dar **vista al agente del Ministerio Público Federal adscrito a ese juzgado** para que procediera conforme a sus atribuciones con relación a la posible comisión de un hecho descrito por la ley como delito de



aborto. Lo anterior, a partir de la manifestación realizada por la quejosa en la demanda de amparo que hace alusión a que, ante la negativa de las autoridades para la interrupción del embarazo de su hija, ésta tuvo la necesidad de buscar una institución privada para interrumpir el mismo, no obstante que el periodo de gestación había rebasado en demasía el lapso establecido para que operaran las excusas absolutorias previstas en el artículo 181 del Código Penal para el estado de Chiapas; por lo que existía la presunción de la comisión de un hecho delictuoso.

IV. Agravios de las quejasas. Los agravios aducidos por la parte quejosa son los siguientes:

a) En su **primer agravio**, sostiene que la resolución deriva de un análisis deficiente del marco normativo aplicable, así como del desconocimiento de los estándares constitucionales y convenciones aplicables a casos de interrupción del embarazo; lo que se traduce en un perjuicio a la quejosa, puesto que a través de dicha aplicación de normas se negó la protección de la Justicia Federal.

Señala que ni la Constitución ni los tratados internacionales reconocen un derecho a la vida del producto del embarazo desde la concepción en los términos pretendidos por el Juez de Distrito; interpretación que no sólo resulta inadecuada, sino completamente contraria al marco legal aplicable.

Estima que contrario a lo argumentado por el Juez de Distrito, el Comité de Derechos Humanos encargado de la supervisión de la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ya se ha pronunciado sobre el derecho a la vida contenido en el artículo 6 del citado tratado internacional. Así, sobre el derecho a la vida, el comité en comento emitió la observación general "núm. 36" en el que estableció que, aunque los Estados Parte pueden adoptar medidas destinadas a reglamentar la interrupción del embarazo, dichas medidas no deben resultar en la vulneración del derecho a la vida de la mujer embarazada o de sus otros derechos.

Por lo tanto, todas las restricciones jurídicas que limiten la capacidad de las mujeres para someterse a un aborto no deben, entre otras cosas, poner en



peligro sus vidas ni exponerlas a dolores o sufrimientos físicos o psíquicos porque ello supondría una vulneración del artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Así pues, los Estados Parte deben facilitar un acceso seguro al aborto para proteger la vida y la salud de las mujeres embarazadas, sobre todo en los casos en que el embarazo es producto de violación.

De ahí, sostiene que los Estados Parte no deben regular el embarazo ni el aborto de manera contraria a su deber de velar, por ejemplo, no deben adoptar medidas como penalizar los embarazos de las mujeres solteras, ni aplicar sanciones penales a las mujeres que se someten a un aborto o a los médicos que las asisten para hacerlo, cuando se prevea que la adopción de esas medidas va a suponer un aumento significativo de los abortos peligrosos.

b) En el **segundo agravio**, hace alusión a los estándares nacionales en materia de interrupción legal del embarazo y derechos humanos.

Así, refiere a la acción de inconstitucionalidad 146/2007 y su acumulada 147/2007, en la que el Pleno de la Suprema Corte se pronunció nuevamente sobre el derecho a la vida y a la interrupción del embarazo y desestimó los argumentos relativos a la protección de la vida desde la concepción. Respecto a la protección supuestamente conferida por los artículos 4o. y 123 constitucionales, estableció que el artículo 4o. constitucional consagra diversos derechos fundamentales como la equidad de género y la protección familiar, la libertad reproductiva, el derecho a la salud y a la protección de la salud –entre otros– siendo derechos con fines distintos y titulares diferentes, por lo que considerar a la Norma Suprema con una orientación unitaria de protección de los intereses de la familia y de la sociedad es erróneo.

Atento a lo anterior, considera que no se justifica la afirmación relativa a que el artículo 4o. de la Constitución protege la salud del producto de la concepción. En cambio, el artículo 123 constitucional sólo protege el proceso de la gestación en tanto se vincula con la salud de la trabajadora embarazada, titular



de los derechos laborales, por lo que no implica una protección general al producto de la concepción, como lo señaló el Juez de Distrito.

Sobre el derecho a la vida de la persona y su protección se estableció que el derecho a la vida es un derecho de las personas, según se desprende de los artículos 1o., 4o., 14, 16 y 17 constitucionales, lo que coincide con la doctrina que señala que los titulares de los derechos fundamentales son las personas.

Por tanto, si los instrumentos internacionales son obligatorios en los términos en que han sido aceptados por los Estados, resulta claro que la extensión del derecho a la vida en la etapa previa al nacimiento y posterior a la concepción no fue una obligación aceptada por el Estado Mexicano y, por tanto, no es vinculante en el orden jurídico interno.

Sostiene que no puede sostenerse que la reserva opera sólo respecto de la legislación vigente al momento de la adhesión al tratado, ya que el texto de la reserva se proyecta también hacia el futuro y se hizo para sustraer del compromiso internacional la obligación de legislar en la materia en un determinado sentido.

Asimismo, sobre la interrupción del embarazo y el derecho a la salud, menciona que en el proyecto de resolución del amparo en revisión 1388/2015 de la Primera Sala se concluyó que el aborto motivado por riesgos a la salud y su adecuada y oportuna prestación, integran el ámbito normativo del derecho a la salud y su protección tal y como lo contemplan la Constitución, los tratados internacionales, la doctrina constitucional de la Primera Sala y la jurisprudencia de la Corte Interamericana.

Ello, pues se trata de una acción cuyo objetivo primordial es promover, preservar o restaurar la salud de la persona embarazada, incluida la consecución de un estado de bienestar físico, mental y social, y que también se configura como el cumplimiento y garantía efectiva de los derechos a estar libre de discriminación, a gozar de una vida digna, a la libertad –en su vertiente de autonomía y libre desarrollo de la personalidad– y a estar libre de injerencias arbitrarias en la vida privada.



En consecuencia, corresponde al Estado mediante las instituciones públicas de salud, garantizar el acceso oportuno a estos servicios cuando las mujeres enfrenten riesgos asociados con el embarazo que comprometan su salud física, mental o social. De tal manera que los hospitales públicos y privados que existen, no pueden negar u obstaculizar el acceso de las mujeres a la interrupción de embarazo sustentada en la salud, porque este procedimiento es necesario para preservarla, restaurarla o protegerla.

En este sentido, asevera que ni la Constitución, ni los tratados internacionales reconocen un derecho a la vida del producto del embarazo desde la concepción en los términos pretendidos por el Juez de Distrito, interpretación que resulta no sólo inadecuada, sino completamente contraria al marco legal aplicable al caso estudiado por el juzgador de amparo.

Señala que si bien es cierto que fundar una sentencia en jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación no puede considerarse como suplencia ilegal de una de las partes, en el caso en estudio, el Juez de Distrito fundó su argumentación sobre la protección del producto del embarazo desde la concepción en el criterio del Pleno de la Suprema Corte, de rubro: "DERECHO A LA VIDA DEL PRODUCTO DE LA CONCEPCIÓN. SU PROTECCIÓN DERIVA DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DE LOS TRATADOS INTERNACIONALES Y DE LAS LEYES FEDERALES Y LOCALES." sin embargo, los argumentos que la sustentan han sido abandonados por la propia Corte, lo que torna inaplicable la misma.

Sostiene que la acción de la que derivó se resolvió en el año dos mil dos y, posteriormente, en el año dos mil cinco los artículos 14 y 22 constitucionales fueron reformados y se eliminó el término "vida" de su redacción, lo que resulta importante, en tanto la redacción anterior del artículo 14 constitucional fue el pilar fundamental en la argumentación que dio lugar a la acción de inconstitucionalidad 10/2000 y al criterio jurisprudencial en mención.

c) En el **tercer agravio**, manifiesta la falta de valoración del marco aplicable en casos de negativa de acceso a la interrupción legal del embarazo producto de una violación.



Al respecto, sostiene que era necesario que se tuviera en consideración el marco jurídico aplicable. En particular, el artículo 20, apartado C, de la Constitución Federal que refiere los derechos de las víctimas, artículos 30, fracción IX y 35 de la Ley General de Víctimas, así como el artículo 215 Bis 6 del Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Prestación de Servicios de Atención Médica; así como el texto vigente de la NOM-046-SSA2-2005, que establece que en caso de embarazo por violación, las instituciones públicas prestadoras de servicios de atención médica deberán prestar servicios de interrupción voluntaria del embarazo en los casos permitidos por la ley.

Señaló que la restricción para acceder a los servicios de interrupción del embarazo producto de una violación ha sido recientemente abordada como una afectación a la salud y a la integridad personal de las mujeres en su grado más extremo, lo que fue también pronunciado por las Naciones Unidas al rendir su informe en el 22o. periodo de sesiones. En ese contexto, en los amparos en revisión 601/2017 y 1170/2017, resueltos por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se estableció que al negar la interrupción del embarazo a una mujer se permitieron la permanencia y materialización de violaciones graves a los derechos humanos, por lo que el personal de salud no puede negar el servicio médico de interrupción del embarazo producto de la violación.

En este sentido, la resolución impugnada resulta en una inadecuada aplicación del marco normativo que rige la interrupción del embarazo en casos en los que éste es producto de la violación; ello, pues el juzgador fue omiso en valorar las disposiciones en mención, así como los criterios de la Suprema Corte. Situación que generó un perjuicio a la quejosa, debido a la falta de armonización de los actos reclamados –tanto la norma penal como el acto de autoridad–, razón por la cual debe revocarse la sentencia impugnada.

d) En el **cuarto agravio**, se duele de una aplicación de metodología no idónea para valorar la constitucionalidad de la norma, puesto que no asegura que las normas estudiadas se apeguen a lo dispuesto por la Constitución.

Considera que el Juez de Distrito al valorar la constitucionalidad del plazo de noventa días dispuesto por el artículo 181 del Código Penal del Estado de



Chiapas, realizó un estudio sobre la legislación del Distrito Federal y, con base en ello, estableció que en el caso de Chiapas, el plazo impugnado no era a capricho del legislador, sino que obedecía a una corriente ideológica que examinó escrupulosamente el riesgo de muerte que presenta la mujer en esa etapa del embarazo.

Así, por un lado, realizó un análisis de la regulación de la figura de interrupción legal del embarazo regulada en la Ciudad de México y la comparó con la regulación de la excluyente de responsabilidad del delito de aborto en casos de violación en Chiapas.

En este sentido, el Juez de Distrito pretendió justificar el plazo impugnado con base en una normativa completamente distinta, la cual además se basa en criterios de salud pública y no penales. Pero, además, al realizar dicho análisis falló en su deber de exhaustividad y congruencia en tanto fue omiso en valorar que en la Ciudad de México la interrupción del embarazo en casos de violación no tiene un plazo que limite la solicitud de interrupción del embarazo.

Además, el Juez de Distrito dice que el legislador del Estado de Chiapas "examinó escrupulosamente" las razones que lo llevaron a legislar la norma impugnada, pero no fundamentó dicho argumento; ni siquiera realizó un análisis de la exposición de motivos de la norma, por lo que en todo caso analizó la legislación de la Ciudad de México, lo cual no formaba parte de la litis.

e) En el **quinto agravio**, estima que la resolución impugnada es contraria a los principios de exhaustividad y congruencia, puesto que una vez que establece que el producto del embarazo "se encuentra protegido desde la concepción" se limita a declarar infundados los conceptos de violación hechos valer. Lo anterior, sin dar respuesta a lo planteado, como lo es la violación que se generó en el derecho a la salud de la quejosa, así como su integridad personal.

Máxime que la quejosa ofreció, por un lado, el expediente clínico, así como un dictamen médico, en el cual se establecían las razones por las cuales era necesario interrumpir el embarazo, como lo era que la quejosa contaba con factores de riesgo que incrementaban la morbilidad materna, como lo eran: edad (adolescente);



primimaternidad; anemia grave; nivel socioeconómico bajo; embarazo no planeado; parálisis cerebral infantil severa; y crisis convulsivas de difícil control.

Aunado a que de haber valorado correctamente se hubiera percatado de que la interrupción del embarazo se realizó de manera legal y segura en una clínica de la Ciudad de México, lo que habría evitado criminalizar a las quejas dando vista al Ministerio Público.

f) En el **sexto agravio**, manifiesta que la resolución es contraria al principio de imparcialidad debido a que éste no se apejó a la normativa aplicable y tomó una postura que, además de carente de fundamento, exigía en todo caso un conocimiento técnico en materia médica.

En este sentido, resulta preocupante que el a quo sostenga la inconstitucionalidad de una norma por considerar que está basada en una corriente ideológica, y no en datos médicos y científicos, siendo que de conformidad con el Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva de la Secretaría de Salud Federal, la razón de muerte materna en nuestro país por cada diez mil nacidos vivos estimados es cincuenta y siete punto noventa y cinco veces mayor que la del aborto médico y que el aborto realizado en condiciones seguras es, por ende, el evento obstétrico de menor riesgo para la vida de las mujeres, muy por debajo del embarazo ectópico, de la muerte fetal, del mismo aborto espontáneo y de la continuación del embarazo y del parto.

En este sentido, es posible observar que el juzgador, de manera parcial y sin conocimiento técnico, privilegió una postura ideológica no probada, generando un beneficio indebido en favor de la autoridad responsable.

g) En el **séptimo agravio**, señaló que la resolución es contraria al deber de protección reforzada en casos donde se ve involucrada una persona con discapacidad.

Al respecto, señala que los Jueces tienen la obligación de dejar atrás pautas de interpretación formales que suponen una merma en los derechos de las personas con discapacidad, lo cual implica cierta flexibilidad en la respuesta jurídica



para atender las especificidades del caso concreto y salvaguardar el principio de igualdad y no discriminación.

Así, se ha establecido que en coherencia con el modelo social y de derechos, los operadores del sistema de impartición de justicia deben tener presente la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y, al resolver casos que los involucren, realizar una interpretación en clave de derechos humanos que asuma el respeto a la diversidad como condición inherente a la dignidad humana.

Dicha situación se ve reforzada por lo establecido en el artículo 79, fracción II, de la Ley de Amparo, numeral que establece que el órgano que conozca del juicio de amparo deberá suplir la deficiencia de los conceptos de violación o agravios en favor de los menores o incapaces. Esto, en concordancia con lo resuelto por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual dispuso que las personas con discapacidad gozan de un marco jurídico particular de protección en razón de su condición de especial vulnerabilidad y desigualdad de facto frente a la sociedad y el ordenamiento jurídico.

En el caso en estudio, el Juez de Distrito se limitó a realizar un análisis formal de los actos reclamados, esto a pesar de que la quejosa forma parte de un grupo en situación de vulnerabilidad –mujer con discapacidad–, lo que resulta contrario al deber de protección reforzada en casos donde se ve involucrada una persona con discapacidad.

h) En el **octavo agravio**, se duele de que la resolución impugnada desconoce los criterios aplicables en materia de discriminación indirecta.

Al respecto, estima que conforme al protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas con discapacidad emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, todas las personas deben tener un trato igualitario en la ley sin distinción alguna, es decir, sin importar si tienen o no discapacidad, lo que implica una igualdad formal, esto es, que el texto de la ley protege a todas las personas sin distinción. Sin embargo, la igualdad como norma no suprime la desigualdad como hecho, por lo que resulta



imperante que la igualdad formal se traduzca en una igualdad material, es decir, "la modificación de las circunstancias que impiden a las personas el ejercicio pleno de los derechos y el acceso a las oportunidades a través de medidas estructurales, legales o de política pública".

Así, en el caso concreto, al realizar el análisis de constitucionalidad de la porción normativa impugnada, el Juez de Distrito estableció que la norma no deja en un plano de desigualdad a la quejosa ni vulnera su derecho a la no discriminación; de lo que se observa que el Juez realizó un análisis laxo de la normativa impugnada, puesto que se limitó a analizar la norma desde el punto de vista de la igualdad formal.

En este sentido, la normativa impugnada al prever un plazo de noventa días para solicitar la interrupción del embarazo producto de la violación, sin tomar en cuenta que existen casos como el de la quejosa en los que, debido a una discapacidad, no es posible comunicar o, incluso, reconocer el embarazo, genera una situación de discriminación indirecta o de resultado. Situación que debió haber sido estudiada por el Juez de Distrito en atención a la protección reforzada que nuestro marco jurídico instaura en favor de las personas con discapacidad.

i) En el **noveno agravio**, se duele de la valoración de la constitucionalidad del acto de aplicación.

En el caso, además de demandar la inconstitucionalidad de una porción normativa del Código Penal del Estado de Chiapas señaló como acto reclamado el oficio del director del Hospital General de Tapachula, mediante el cual se negó la interrupción del embarazo. Al respecto, el Juez de Distrito determinó no conceder el amparo por considerar que dicho oficio se había emitido conforme a derecho, puesto que no se actualizaba la causal de exclusión del delito prevista en el artículo 181 de la norma penal.

Lo anterior deviene en un análisis deficiente del marco jurídico aplicable, además de que no es facultad del personal médico el determinar si resulta aplicable o no una excluyente de responsabilidad penal, por el contrario, al personal



de salud le corresponde apegarse al marco normativo en materia de salud y prestación de servicios médicos.

En este sentido, el Juez de Distrito debió haber valorado si el actuar de la autoridad responsable se apegó a la normativa que efectivamente regulaba su actuar conforme a la NOM-046-SSA2-2005 y no a la norma penal cuya aplicación no le corresponde.

V. Consideraciones del Tribunal Colegiado para dejar a salvo la jurisdicción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Las razones principales que expuso el Tribunal Colegiado para dejar a salvo la jurisdicción de esta Suprema Corte, fueron las siguientes:

- Señaló que la parte quejosa se dolió de la porción normativa del artículo 181 del Código Penal para el Estado de Chiapas, que establece que no es punible el aborto cuando el embarazo sea consecuencia de violación, siempre que éste se verifique dentro de los noventa días a partir de la concepción, lo que transgrede el contenido de los artículos 20, apartado C, inciso III, de la Constitución Federal; 30, fracción IX y 35 de la Ley General de Víctimas; puntos 6.4.2.7 y 6.4.2.8 de la NOM-046-SSA2-2005, así como los estándares constitucionales y convencionales que ha establecido la Suprema Corte de Justicia de la Nación que son actualmente aplicables a casos de interrupción del embarazo, ello en función específica del término de noventa días que establece el mencionado numeral.

- Situación que se traduce en un perjuicio a la quejosa dada la situación particular que ésta presenta, en virtud de que el embarazo cuya interrupción se solicitó fue producto de una violación, que se **trata de una adolescente, quien padece una anemia grave, con una parálisis infantil severa, crisis convulsivas de difícil control, además de un nivel socioeconómico bajo.**

- De lo anterior, estima que la naturaleza intrínseca del caso reviste un interés superlativo reflejado en la trascendencia del tema, por lo que es factible fijar un criterio relevante que aporte al sistema jurídico nacional parámetros respecto



de los alcances y límites de los derechos humanos de las mujeres que han sido víctimas de violación y resultaron embarazadas, puesto que se podrán analizar: a) el derecho a la vida; b) la ponderación de los derechos de la madre frente a los del producto concebido, cuando existan circunstancias de salud especiales en la primera; c) los derechos de las víctimas del delito, en el caso de la interrupción del embarazo por violación, se encuentra limitado su ejercicio a que se solicite dentro de los noventa días contados a partir de la concepción; d) determinar si la norma presenta un impacto diferenciado en personas que presentan alguna discapacidad motriz o intelectual; y, e) determinar si las normas de esta entidad federativa se contraponen a los estándares convencionales y criterios establecidos por organismos internacionales, en tratándose de la interrupción del embarazo, así como a la Norma Oficial Mexicana NOM-046-SSA2-2005.

- De ahí que estimara que el asunto cuyo tema en abstracto constituye una excepción a la generalidad de los demás, apartándose de lo ordinario, y que para su resolución, implica clarificar el entendimiento del orden constitucional e, incluso, de los tratados internacionales que haya suscrito nuestro país; en aras de determinar cuál es el derecho de las mujeres que han sido agredidas sexualmente y como consecuencia de ello resultaron embarazadas, y si es válido que esos derechos se vean limitados a un periodo de tiempo específico.

- Aunado, estimó que la trascendencia implica un criterio novedoso, en el que no sólo se involucran cuestiones de género, sino que también involucra derechos de personas con discapacidad, en el que se interprete la norma constitucional, así como los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea Parte, lo cual generará un criterio útil para todo el orden jurídico nacional.

- Estimó que si bien este Alto Tribunal ha emitido algunos criterios relacionados con la interrupción del embarazo, así como de los derechos de las víctimas cuyo embarazo sea producto de violación y la constitucionalidad de los requisitos que se les imponen para acceder a la interrupción del embarazo, lo cierto es que no se advierte que se haya abordado de manera concreta lo concerniente al periodo de los noventa días o doce semanas que establece la ley penal de esta entidad federativa, que además resulta similar a la de diversas entidades



federativas, ni en aquellos casos en que la víctima presente características que se traduzcan en discapacidad motriz e intelectual.

15. QUINTO.—Procedencia del recurso. El recurso resulta **procedente**, pues se interpone en contra de una sentencia dictada por un Juez de Distrito en la audiencia constitucional de un juicio de amparo, respecto de la cual, el Tribunal Colegiado del conocimiento reservó jurisdicción a esta Suprema Corte para conocer sobre el tema de constitucionalidad planteado.

16. Cabe destacar que a partir de los autos que integran el presente expediente se tiene que las autoridades responsables no hicieron valer alguna causal de improcedencia y tampoco fue advertida alguna por el Juez de Distrito.

17. Ahora bien, si bien se advierte que uno de los actos reclamados consistió en la negativa de practicar el aborto a una de las quejas, razón por la cual acudió a una institución privada a que le fuese practicado; no obstante, en términos del criterio sostenido por esta Primera Sala al resolver el amparo en revisión 1388/2015,⁹ se considera que subsisten los actos reclamados, toda vez que fueron susceptibles de afectar derechos sustantivos que pudieran haber ocasionado violaciones directas a las obligaciones que la Constitución Federal impone a las autoridades responsables.

18. Además, según el criterio de este Alto Tribunal, en casos como el particular, la interrupción del embarazo no es el único efecto para el que puede concederse al amparo, pues lo que se alega no es sólo la negativa por parte de la responsable, sino la afectación a diversos derechos y el reconocimiento del carácter de víctima de las quejas que se concretó y se extendió a partir de la negativa impugnada.

19. Siendo que la pretensión real de la quejosa no consiste en que se ordene la práctica de la interrupción del embarazo, pues precisamente ante la negativa por parte del Hospital General de Tapachula se vio obligada acudir a una institución privada en donde le practicaron un aborto. Contrario a ello, se considera

⁹ Resuelto por unanimidad de votos el quince de mayo de dos mil diecinueve, bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.



que lo que buscan las peticionarias del amparo es que se determine si esa negativa por parte de la autoridad sanitaria chiapaneca permitió que se materializaran violaciones graves a sus derechos humanos, lo cual constituye un análisis de fondo en el presente asunto.

20. Aspecto sobre el cual cobra relevancia lo señalado en los amparos en revisión 601/2017¹⁰ y 1170/2017¹¹ de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en donde se consideró que cuando se reclama la falta de atención médica para la interrupción del embarazo derivada de una violación sexual, la litis constitucional que corresponde analizar a los juzgadores de amparo no implica únicamente el análisis del retraso en la atención médica, sino el establecimiento de si tal situación se traduce en un hecho victimizante ante actos crueles e inhumanos equiparables a tortura que ocasionan a la quejosa el derecho a obtener una indemnización justa.

21. Atento a lo anterior, al no advertirse actualizada causal de improcedencia alguna que pudiera derivar en el sobreseimiento en el juicio, el recurso resulta procedente.

22. De ahí que debe analizarse si fue correcta o no la determinación del Juez de Distrito respecto de la constitucionalidad de las normas impugnadas, así como determinar si se concretaron las violaciones graves a los derechos humanos que alega la parte quejosa por parte de las autoridades responsables, ante la negativa de realizar el aborto producto de una violación sexual.

23. SEXTO.—Estudio de fondo. Son esencialmente **fundados los agravios** hechos valer por las recurrentes en el presente recurso de revisión y suficientes para conceder el amparo y revocar la sentencia recurrida, suplidos en su deficiencia en términos del artículo 79, fracciones II, III, inciso b) y VII, de la Ley de Amparo, pues se advierte que el Juez de Distrito del conocimiento no atendió

¹⁰ Resuelto el cuatro de abril de dos mil dieciocho por unanimidad de votos de los integrantes de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo la ponencia del Ministro José Fernando Franco González Salas.

¹¹ Resuelto el dieciocho de abril de dos mil dieciocho por unanimidad de cuatro votos (ausente Ministra Margarita Luna Ramos), bajo la ponencia del Ministro José Fernando Franco González Salas.



correctamente la cuestión planteada, lo que implica que esta Primera Sala reasuma jurisdicción en su carácter de revisor de la constitucionalidad y, en consecuencia, emitirá la sentencia que corresponde con apoyo en la fracción V del artículo 93 de la Ley de Amparo.¹²

24. Esto, pues de los antecedentes relacionados se advierte que la parte quejosa planteó la inconstitucionalidad del artículo 181 del Código Penal del Estado de Chiapas en atención a que fue el fundamento para que a ***** se le negara la práctica de un procedimiento para la interrupción del embarazo producto de la violación sexual de la que fue víctima; asimismo, como consecuencia de ello, solicitó la invalidez del oficio ***** emitido por el director del Hospital General de Tapachula "Dr. Manuel Velasco Suárez" por el que se le negaron los servicios referidos.

25. Aunado a ello, esta Primera Sala estima necesario destacar que en el caso se aducen violaciones a los derechos de *****, materializadas con los actos referidos, en tanto que se trata de una mujer con discapacidad severa, que fue víctima del delito de violación cuando era menor de edad y, además, en condiciones de pobreza y marginación; es decir, que existe una interseccionalidad en la pertenencia a diversos grupos vulnerables, lo que conduce a esta Sala a precisar las obligaciones que surgen para el juzgador cuando conoce de asuntos donde las víctimas pertenecen a los distintos grupos mencionados, para con ello determinar la existencia o no de las violaciones aducidas.

26. En ese sentido, para abordar la problemática en este asunto, esta Primera Sala: **(A)** en primer lugar abordará las obligaciones que el Juez de Distrito incumplió, dadas las particularidades de las quejas, en materia de perspectiva de género, personas con discapacidad e interés superior del menor; **(B)** en segundo lugar se procederá al análisis de inconstitucionalidad del artículo 181

¹² "Artículo 93. Al conocer de los asuntos en revisión, el órgano jurisdiccional observará las reglas siguientes:

"...

"V. Si quien recurre es el quejoso, examinará los demás agravios; si estima que son fundados, revocará la sentencia recurrida y dictará la que corresponda."



del Código Penal del Estado de Chiapas; y, **(C)** finalmente, se abordará lo relativo al oficio ***** , de dieciocho de octubre de dos mil dieciocho, mediante el cual se negó la interrupción del embarazo a la quejosa ***** , a efecto de determinar si dicha negativa se traduce en violaciones graves a los derechos humanos de las quejosas.

A) Obligaciones del juzgador en materia de perspectiva de género, personas con discapacidad y principio del interés superior del menor.

27. Pues bien, en primer lugar, se debe mencionar que de los hechos narrados por la parte quejosa en su demanda de amparo, de la sentencia recurrida, del escrito de revisión y de las diversas constancias del presente asunto, se advierte que ***** es una persona del sexo femenino que padece parálisis cerebral y crisis convulsivas que le impiden comunicarse por sí misma y requiere auxilio para realizar actividades básicas como comer e higiene personal; que fue víctima del delito de violación –cuando era menor de edad–¹³ por el cual quedó embarazada; además, ella y su madre ***** son personas de escasos recursos.

28. Estas particularidades no pueden pasar desapercibidas para esta Primera Sala, ya que dichas situaciones posicionan a las quejosas en una situación de vulnerabilidad interseccional, respecto a las cuales el Juez de amparo debía aplicar ciertas herramientas analíticas más útiles para identificar situaciones de desigualdad material y de desventaja de las quejosas; concretamente las de **(I)** juzgar con perspectiva de género, **(II)** tomar en cuenta sus deberes en casos de personas con discapacidad; y, **(III)** tomar en cuenta el interés superior del menor considerando que una de las quejosas era víctima del delito de violación y que, además, se encontraban en situación de pobreza y marginación.

29. A continuación, se desarrolla la doctrina y las obligaciones concretas que debía llevar a cabo el juzgador en cada uno de estos rubros.

¹³ A partir del acta de nacimiento que la parte quejosa acompañó a la demanda de amparo se tiene que ***** era menor de edad al momento en que fue violada sexualmente.



I. Doctrina sobre la obligación de juzgar con perspectiva de género.

30. En principio, debe señalarse que en diversos precedentes, esta Primera Sala ha desarrollado una doctrina jurisprudencial en torno a la obligación de juzgar con perspectiva de género, lo cual fue señalado al resolverse el **amparo directo en revisión 5999/2016**¹⁴ y que comprende principalmente los siguientes asuntos: **amparo directo 12/2012**,¹⁵ **amparo directo en revisión 2655/2013**,¹⁶ **amparo directo en revisión 1464/2013**,¹⁷ **amparo en revisión 615/2013**,¹⁸ **amparo directo en revisión 2293/2013**,¹⁹ **amparo directo en revisión 912/2014**,²⁰ **amparo en revisión 704/2014**,²¹ **amparo en revisión 554/2013**,²² **amparo directo en revisión 1125/2014**²³ y **amparo directo en revisión 4811/2015**.²⁴ Por otra parte, en dos mil trece la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitió el *Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género*, instrumento que sistematiza los estándares aplicables sobre el tema con la finalidad de guiar a las y los imparadores de justicia en la implementación de esta metodología.

¹⁴ Resuelto el veintiuno de junio de dos mil diecisiete por unanimidad de votos de los integrantes de la Primera Sala, bajo la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

¹⁵ Resuelto el doce de junio de dos mil doce por mayoría de tres votos, bajo la ponencia del Ministro Cossío Díaz.

¹⁶ Resuelto el seis de noviembre de dos mil trece por mayoría de cuatro votos, bajo la ponencia del Ministro Gutiérrez Ortiz Mena.

¹⁷ Resuelto el trece de noviembre de dos mil trece por unanimidad de cinco votos, bajo la ponencia del Ministro Gutiérrez Ortiz Mena.

¹⁸ Resuelto el cuatro de junio de dos mil catorce por unanimidad de cuatro votos, bajo la ponencia del Ministro Pardo Rebolledo.

¹⁹ Resuelto el veintidós de octubre de dos mil catorce por mayoría de tres votos, bajo la ponencia del Ministro Gutiérrez Ortiz Mena.

²⁰ Resuelto el cinco de noviembre de dos mil catorce por unanimidad de cinco votos, bajo la ponencia del Ministro Cossío Díaz.

²¹ Resuelto el dieciocho de marzo de dos mil quince por mayoría de cuatro votos, bajo la ponencia del Ministro Gutiérrez Ortiz Mena.

²² Resuelto el veinticinco de marzo de dos mil quince por unanimidad de cinco votos, bajo la ponencia del Ministro Gutiérrez Ortiz Mena. En este asunto, la Primera Sala abordó expresamente la aplicación de la perspectiva de género en asuntos que involucren la muerte violenta de mujeres, cuyos criterios deberán ser aplicados por analogía a otros casos de violencia de género que no necesariamente terminen con la muerte de la víctima.

²³ Resuelto el ocho de abril de dos mil quince por unanimidad de 5 votos, bajo la ponencia del Ministro Cossío Díaz.

²⁴ Resuelto el veinticinco de mayo de dos mil quince por unanimidad de cuatro votos (ausente Ministra Piña Hernández), bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.



31. En los que se inició con el reconocimiento de los posibles efectos diferenciados de una norma cuando se aplica a hombres y mujeres. En efecto, en la tesis aislada **1a. XXIII/2014 (10a.)**, cuyo rubro es: "PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. SU SIGNIFICADO Y ALCANCES.",²⁵ la Primera Sala sostuvo que:

"... la perspectiva de género en la administración de justicia obliga a leer e interpretar una norma tomando en cuenta los principios ideológicos que la sustentan, así como la forma en que afectan, de manera diferenciada, a quienes **acuden a demandar justicia, pues sólo así se puede aspirar a aplicar correctamente los principios de igualdad y equidad**, ya que a partir de la explicación de las diferencias específicas entre hombres y mujeres, se reconoce la forma en que unos y otras se enfrentan a una problemática concreta, y los efectos diferenciados que producen las disposiciones legales y las prácticas institucionales."

32. Posteriormente, en el asunto del cual derivó la tesis aislada **1a. XLV/2014 (10a.)**, cuyo rubro es: "IGUALDAD JURÍDICA SUSTANTIVA O DE HECHO. LA NEGATIVA DE APLICAR EN FORMA DIFERENCIADA UNA SANCIÓN PENAL A UNA INCULPADA POR LA MERA CIRCUNSTANCIA DE SER MUJER, NO IMPLICA UNA VIOLACIÓN A ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL.",²⁶ esta Sala precisó este criterio, señalando que **las y los juzgadores deben valorar los posibles efectos discriminatorios de normas e instituciones a través de elementos objetivos, casos en los cuales la perspectiva de género se entenderá como una función correctiva.**

33. En la tesis aislada **1a. XCIX/2014 (10a.)**, cuyo rubro es: "ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. TODOS LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DEL PAÍS DEBEN IMPARTIR JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO.",²⁷ la Primera Sala reconoció la importancia de la *perspectiva de género*

²⁵ Tesis aislada **1a. XXIII/2014 (10a.)**, registro de IUS: 2005458, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 3, febrero de 2014, Tomo I, página 677.

²⁶ Tesis aislada **1a. XLV/2014 (10a.)**, registro de IUS: 2005534, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 3, febrero de 2014, Tomo I, página 663.

²⁷ Tesis aislada **1a. XCIX/2014 (10a.)**, registro de IUS: 2005794, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 4, marzo de 2014, Tomo I, página 524.



en el acceso de las mujeres a la justicia. Para ello, partió de la interpretación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, "Convención de Belém do Pará", de cuyo contenido desprende que:

"... juzgar con perspectiva de género ... 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.**"

34. Como se advierte del criterio en comentario, las autoridades jurisdiccionales están obligadas a analizar el marco normativo e institucional en aras de detectar la posible utilización de estereotipos sobre las funciones de uno u otro género, **pues sólo así se podrá visualizar un determinado caso de discriminación o vulnerabilidad por razones de género, dando paso a un acceso a la justicia que resulte verdaderamente efectivo e igualitario.**

35. Posteriormente, esta Sala emitió la tesis aislada 1a. LXXIX/2015 (10a.), cuyo rubro es: "IMPARTICIÓN DE JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. DEBE APLICARSE ESTE MÉTODO ANALÍTICO EN TODOS LOS CASOS QUE INVOLUCREN RELACIONES ASIMÉTRICAS, PREJUICIOS Y PATRONES ESTEREOTÍPICOS, INDEPENDIEMENTE DEL GÉNERO DE LAS PERSONAS INVOLUCRADAS.",²⁸ en la cual sostuvo que:

"... los estereotipos de género que producen situaciones de desventaja al juzgar, afectan tanto a mujeres como a hombres. De ahí que la perspectiva de

²⁸ Tesis aislada **1a. LXXIX/2015 (10a.)**, registro de IUS: 2008545, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 15, febrero de 2015, Tomo II, página 1397.



género como método analítico deba aplicarse en todos los casos que involucren relaciones asimétricas, prejuicios y patrones estereotípicos, independientemente del género de las personas involucradas, con la finalidad de detectar y eliminar las barreras y los obstáculos que discriminan a las personas por su pertenencia al grupo de 'mujeres' u 'hombres'."

36. Esta precisión resulta fundamental pues, si bien las mujeres son quienes históricamente han permanecido en una situación de desventaja, lo cierto es que los estereotipos pueden afectar a hombres y mujeres. Así, es pertinente enfatizar que el principio constitucional de igualdad y la prohibición de discriminación busca eliminar todas las distinciones de trato que carezcan de objetividad, racionalidad y proporcionalidad, de modo que el sexo de la persona beneficiaria de una medida es indistinto.²⁹

37. Ahora bien, esta Primera Sala desarrolló en la jurisprudencia **1a./J. 22/2016 (10a.)**, cuyo rubro es: "ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. ELEMENTOS PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO."³⁰

²⁹ Tesis aislada **1a. CCCLVIII/2015 (10a.)**, registro de IUS: 2010492, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 24, noviembre de 2015, Tomo I, página 973, cuyo rubro es: "DISCRIMINACIÓN. LAS NORMAS QUE PREVEAN LA ASIGNACIÓN DE TAREAS, HABILIDADES Y ROLES ESTEREOTIPADOS CON BASE EN EL SEXO O LA IDENTIDAD SEXO-GENÉRICA DE LAS PERSONAS CONSTITUYEN UNA FORMA DE AQUÉLLA Y, POR ENDE, SON INCONSTITUCIONALES."

³⁰ Jurisprudencia **1a./J. 22/2016 (10A.)**, registro de IUS: 2011430, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 29, abril de 2016, Tomo II, página 836. Cuyo texto es: "Del reconocimiento de los derechos humanos a la igualdad y a la no discriminación por razones de género, deriva que todo órgano jurisdiccional debe impartir justicia con base en una perspectiva de género, para lo cual, debe implementarse un método en toda controversia judicial, aun cuando las partes no lo soliciten, a fin de verificar si existe una situación de violencia o vulnerabilidad que, por cuestiones de género, impida impartir justicia de manera completa e igualitaria. Para ello, el juzgador debe tomar en cuenta lo siguiente: i) identificar primeramente si existen situaciones de poder que por cuestiones de género den cuenta de un desequilibrio entre las partes de la controversia; ii) cuestionar los hechos y valorar las pruebas desechando cualquier estereotipo o prejuicio de género, a fin de visualizar las situaciones de desventaja provocadas por condiciones de sexo o género; iii) en caso de que el material probatorio no sea suficiente para aclarar la situación de violencia, vulnerabilidad o discriminación por razones de género, ordenar las pruebas necesarias para visibilizar dichas situaciones; iv) de detectarse la situación de desventaja por cuestiones de género, cuestionar la neutralidad del derecho aplicable, así como evaluar el impacto diferenciado de la solución propuesta para buscar una resolución justa e igualitaria de acuerdo al contexto de desigualdad por condiciones de género; v) para ello debe aplicar los estándares de derechos humanos de todas las personas



una metodología que contiene varios pasos, que las y **los operadores de justicia deben seguir para cumplir con su obligación de juzgar con perspectiva de género**:

a) Identificar si existen situaciones de poder que, por cuestiones de género, expliquen un desequilibrio entre las partes de la controversia.

b) Cuestionar los hechos y valorar las pruebas desechando estereotipos o prejuicios de género, a fin de visualizar las situaciones de desventaja provocadas por condiciones de sexo o género.

c) Ordenar las pruebas necesarias para visibilizar situaciones de violencia, vulnerabilidad o discriminación por razones de género, en caso de que el material probatorio no sea suficiente para aclararlas.

d) De detectarse la situación de desventaja por cuestiones de género, cuestionar la neutralidad del derecho aplicable y evaluar el impacto diferenciado de la solución propuesta para buscar una resolución justa e igualitaria de acuerdo con el contexto de desigualdad por condiciones de género.

e) Aplicar los estándares de derechos humanos de todas las personas involucradas, especialmente de los niños y niñas (y, aunque la tesis no lo dice, personas indígenas).

f) Evitar el uso del lenguaje basado en estereotipos o prejuicios, el cual deberá remplazarse por un lenguaje incluyente.

38. Adicionalmente, se aclaró en otro criterio que la obligación de juzgar con perspectiva de género **se actualiza de oficio**, pues se encuentra implícita en las facultades jurisdiccionales de quienes imparten justicia; así, su cumplimiento no puede quedar sujeto a petición de parte. Sirve de apoyo a lo anterior la tesis

involucradas, especialmente de los niños y niñas; y, vi) considerar que el método exige que, en todo momento, se evite el uso del lenguaje basado en estereotipos o prejuicios, por lo que debe procurarse un lenguaje incluyente con el objeto de asegurar un acceso a la justicia sin discriminación por motivos de género."



aislada **1a. XCI/2015 (10a.)**, cuyo rubro es: "ALIMENTOS. SU OTORGAMIENTO DEBE REALIZARSE CON BASE EN UNA PERSPECTIVA DE GÉNERO."³¹

39. De conformidad con lo hasta aquí expuesto, se desprende que este Alto Tribunal ha abordado con exhaustividad el contenido y alcance de la obligación de juzgar con perspectiva de género, la cual puede resumirse de la siguiente forma:

- **Aplicabilidad:** es una obligación intrínseca a la labor jurisdiccional, de modo que no debe mediar petición de parte, la cual comprende obligaciones específicas en casos graves de violencia contra las mujeres, la cual se refuerza aún más en el marco de contextos de violencia contra éstas.

- **Metodología:** sin necesidad de reiterar lo ya expuesto, esta obligación exige cumplir los seis pasos antes mencionados, que pueden resumirse en la necesidad de detectar posibles –mas no necesariamente presentes– situaciones de desequilibrio de poder entre las partes como consecuencia de su género, seguida de un deber de cuestionar la neutralidad de las pruebas y el marco normativo aplicable, así como de recopilar las pruebas necesarias para visualizar el contexto de violencia o discriminación y, **finalmente resolver los casos prescindiendo de cualesquiera cargas estereotipadas que resulten en detrimento de mujeres u hombres.**

40. En estos términos, la obligación de las y los operadores de justicia de *juzgar con perspectiva de género* en su deber de impartir justicia **sobre la base del reconocimiento de la particular situación de desventaja en la cual históricamente se han encontrado las mujeres** –pero que no se encuentra necesariamente presente en cada caso– como consecuencia de la construcción que socioculturalmente se ha desarrollado en torno a la posición y al rol que debieran asumir, como un corolario inevitable de su sexo. La importancia de este reconocimiento estriba en que de él surgirá la posibilidad de que quienes tengan

³¹ Tesis aislada **1a. XCI/2015 (10a.)**, registro de IUS: 2008544, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 15, febrero de 2015, Tomo II, página 1383.



encomendada la función de impartición de justicia, **puedan identificar las discriminaciones que de derecho o de hecho pueden sufrir las mujeres, ya sea directa o indirectamente, con motivo de la aplicación del marco normativo e institucional mexicano.**

41. Dicho de otra manera, la obligación de juzgar con perspectiva de género exige a quienes imparten justicia que actúen remediando los potenciales efectos discriminatorios que el ordenamiento jurídico y las prácticas institucionales pueden tener en detrimento de las personas, principalmente de las mujeres.

42. Es importante recordar que la labor de los tribunales internacionales y constitucionales al pronunciarse como instancias terminales sobre el contenido y alcances de los derechos humanos se entiende, en parte, como una función de desarrollo de estándares mínimos para la protección de esos derechos reconocidos constitucionalmente. Al respecto, dichos estándares integran no sólo desarrollos conceptuales sobre los alcances de los derechos, sino metodologías que aseguren una tutela efectiva de los mismos.

43. A la luz de lo anterior, **la importancia de la perspectiva de género como categoría analítica radica en su valor como herramienta indispensable para el desarrollo de la función jurisdiccional en la tutela de los derechos a la igualdad, no discriminación y acceso a la jurisdicción, centrando el énfasis en cómo se resuelve y en la calidad de lo resuelto, y minimizando el impacto de la persona o personas quienes resuelvan.**

44. Dicho criterio se encuentra plasmado en la tesis **1a. XXVII/2017 (10a.)**³² que derivó del citado **amparo directo en revisión 4811/2015**,³³ la cual a la letra dice:

"JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. CONCEPTO, APLICABILIDAD Y METODOLOGÍA PARA CUMPLIR DICHA OBLIGACIÓN. De acuerdo con la

³² Tesis aislada **1a. XXVII/2017 (10a.)** de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de marzo de 2017 a las 10:13 horas, registro IUS digital: 2013866.

³³ Fallado el veinticinco de mayo de dos mil dieciséis por unanimidad de cuatro votos de los Ministros integrantes de la Primera Sala (ausente Ministra Piña Hernández), bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.



doctrina de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre el tema, la perspectiva de género constituye una categoría analítica –concepto– que acoge las metodologías y mecanismos destinados al estudio de las construcciones culturales y sociales entendidas como propias para hombres y mujeres, es decir, lo que histórica, social y culturalmente se ha entendido como ‘lo femenino’ y ‘lo masculino’. En estos términos, la obligación de las y los operadores de justicia de juzgar con perspectiva de género puede resumirse en su deber de impartir justicia sobre la base del reconocimiento de la particular situación de desventaja en la cual históricamente se han encontrado las mujeres –pero que no necesariamente está presente en cada caso–, como consecuencia de la construcción que socioculturalmente se ha desarrollado en torno a la posición y al rol que debieran asumir, como un corolario inevitable de su sexo. La importancia de este reconocimiento estriba en que de él surgirá la posibilidad de que quienes tengan encomendada la función de impartir justicia, puedan identificar las discriminaciones que de derecho o de hecho pueden sufrir hombres y mujeres, ya sea directa o indirectamente, con motivo de la aplicación del marco normativo e institucional mexicano. Dicho de otra manera, la obligación de juzgar con perspectiva de género exige a quienes imparten justicia que actúen remediando los potenciales efectos discriminatorios que el ordenamiento jurídico y las prácticas institucionales pueden tener en detrimento de las personas, principalmente de las mujeres. En estos términos, el contenido de la obligación en comento pueden resumirse de la siguiente forma: 1) Aplicabilidad: es intrínseca a la labor jurisdiccional, de modo que no debe mediar petición de parte, la cual comprende obligaciones específicas en casos graves de violencia contra las mujeres, y se refuerza aún más en el marco de contextos de violencia contra éstas; y, 2) Metodología: exige cumplir los seis pasos mencionados en la tesis de jurisprudencia 1a./J. 22/2016 (10a.), de rubro: ‘ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. ELEMENTOS PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO.’, que pueden resumirse en la necesidad de detectar posibles –mas no necesariamente presentes– situaciones de desequilibrio de poder entre las partes como consecuencia de su género, seguida de un deber de cuestionar la neutralidad de las pruebas y el marco normativo aplicable, así como de recopilar las pruebas necesarias para visualizar el contexto de violencia o discriminación, y finalmente resolver los casos prescindiendo de cualesquiera cargas estereotipadas que resulten en detrimento de mujeres u hombres."



II. Impartición de justicia a las personas con discapacidad.

45. En otro punto, retomando las consideraciones que derivan del **amparo directo en revisión 4441/2018**³⁴ de esta Primera Sala en la que se desarrolló una importante doctrina sobre la impartición de justicia a las personas con discapacidad, tenemos que la discapacidad es definida en el artículo 1 de la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad, así como en el artículo 1 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, que establecen lo siguiente:

"Artículo 1. Para los efectos de la presente Convención, se entiende por:

"1. Discapacidad

"El término 'discapacidad' significa una deficiencia física, mental o sensorial, ya sea de naturaleza permanente o temporal, que limita la capacidad de ejercer una o más actividades esenciales de la vida diaria, que puede ser causada o agravada por el entorno económico y social. ..."

"Artículo 1. Propósito ...

"Las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás."

46. En mil novecientos ochenta, la Organización Mundial de Salud emitió la "Clasificación Internacional de Deficiencias, Discapacidades y Minusvalías", en la que la discapacidad era definida como una deficiencia de la capacidad de realizar una actividad como consecuencia de una enfermedad. La definición fue modificada por considerar que los obstáculos para realizar las actividades se debían a la interacción de las deficiencias con el entorno y la manera en la que está

³⁴ Fallado el veintiocho de noviembre de dos mil dieciocho por mayoría de tres votos, bajo la ponencia del Ministro José Ramón Cossío Díaz.



estructurada la sociedad. Se argumentó que la definición ponía énfasis en las deficiencias del individuo sin tomar en cuenta la dimensión social de la discapacidad. Por lo anterior, dicha organización emitió en dos mil uno la "Clasificación Internacional del Funcionamiento, de la Discapacidad y de la Salud", en la cual la discapacidad se clasifica como un estado de salud. Este papel de la dimensión social de la discapacidad en las limitaciones de las personas con discapacidad es reconocido en los artículos mencionados al hacer referencia al "entorno económico y social" y la interacción con "diversas barreras".

47. De conformidad con lo expuesto, esta Primera Sala ha establecido que para estudiar la discapacidad no debe partirse de un modelo de prescindencia en el que la discapacidad tiene como causa un motivo religioso, ni un modelo rehabilitador o médico en el que la finalidad es normalizar a la persona a partir de la cura de una enfermedad. Más bien, debe partirse de un modelo social en el que se enfatiza que las limitaciones en las actividades de las personas con discapacidad se deben a causas sociales y al contexto en el que estas personas se desenvuelven. Al respecto, en **el amparo en revisión 410/2012**³⁵ se sostuvo lo siguiente:

"...

"El **modelo social** señala que la premisa que genera la discapacidad es el contexto en que se desenvuelve la persona, por lo que las medidas que propone se encuentran dirigidas a aminorar tales barreras. Así, las limitaciones son producidas por las deficiencias de la sociedad de prestar servicios apropiados que aseguren que las necesidades de las personas con discapacidad son tomadas en consideración ...

"En suma, a la luz del modelo social, **la discapacidad debe ser considerada como una desventaja causada por las barreras que la organización social genera al no atender de manera adecuada las necesidades de las personas con diversidades funcionales.** En tal virtud, la deficiencia individual

³⁵ Resuelto el veintiuno de noviembre de dos mil doce por unanimidad de votos de los integrantes de esta Primera Sala, bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.



es la que genera una diversidad funcional, misma que al ponerse en contacto con una barrera social produce una discapacidad. ...³⁶

48. El modelo social referido toma en cuenta las *necesidades* y las *capacidades* de las personas con discapacidad. Lo primero, porque supone que las limitaciones de las personas con discapacidad se deben, en gran medida, a que la sociedad y el entorno no están diseñados y pensados para atender sus necesidades. En este sentido, se podría decir que las personas con discapacidad son un grupo excluido o marginado por las sociedades que no toman en cuenta su distinta funcionalidad. Es por esta razón que se sostiene que el modelo social exige la modificación de la sociedad y no la normalización de las personas con discapacidad. Lo segundo porque el modelo social de discapacidad pone un gran énfasis en que la sociedad debe modificarse con la finalidad de que las personas con discapacidad tengan las mismas capacidades para decidir qué hacer y qué vida quieren vivir. En otras palabras, el modelo social sostiene que la falta de adaptación de la sociedad a las necesidades de los individuos con discapacidad impide o lesiona su dignidad y su autonomía.

49. El objetivo de garantizar la autonomía de las personas con discapacidad se encuentra relacionado con su derecho a la igualdad, reconocido en el artículo 1o. de la Constitución Federal,³⁷ los artículos 1, 3 y 5³⁸ de la Convención

³⁶ Visible en las páginas 13 y 14 de la ejecutoria del **amparo en revisión 410/2012**, resuelto el veintiuno de noviembre de dos mil doce por unanimidad de votos de los integrantes de esta Primera Sala, bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. La ejecutoria dio origen a la tesis aislada **1a. VI/2013 (10A.)**, de rubro: "DISCAPACIDAD. SU ANÁLISIS JURÍDICO A LA LUZ DEL MODELO SOCIAL CONSAGRADO EN LA CONVENCIÓN SOBRE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVI, Tomo 1, enero de 2013, página 634, con número de registro digital: 2002520.

³⁷ **"Artículo 1.** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece. ...

"Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas."

³⁸ **"Artículo 1. Propósito.** El propósito de la presente convención es promover, proteger y asegurar el goce pleno y en condiciones de igualdad de todos los derechos humanos y libertades fundamentales



sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y el artículo 2³⁹ de la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

50. En relación con lo anterior, la Primera Sala ha afirmado que la igualdad no tiene únicamente una dimensión formal, sino también una sustantiva. Mientras que la dimensión formal o de derecho protege a los individuos de tratos diferenciados injustificados, la dimensión sustantiva tiene como objetivo que **las personas alcancen una paridad de oportunidades en el goce y ejercicio de sus derechos humanos y que se reconozcan las diversas circunstancias en las que se encuentran inmersas las personas.** En los casos en los que grupos vulnerables o discriminados **no están en condiciones de igualdad, el puro respeto de la igualdad formal por parte de las autoridades haría de estas cómplices del estatus quo,** de una situación en la que las personas que forman parte del grupo vulnerable **no pueden ejercer efectivamente sus derechos y cumplir sus planes de vida, lo cual lesiona su autonomía y su dignidad.**⁴⁰

por todas las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente. Las personas con discapacidad incluyen a aquellas que tengan deficiencias físicas, mentales, intelectuales o sensoriales a largo plazo que, al interactuar con diversas barreras, puedan impedir su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás."

"Artículo 3. Principios generales. Los principios de la presente convención serán: a) El respeto de la dignidad inherente, la autonomía individual, incluida la libertad de tomar las propias decisiones, y la independencia de las personas; b) La no discriminación; c) La participación e inclusión plenas y efectivas en la sociedad; d) El respeto por la diferencia y la aceptación de las personas con discapacidad como parte de la diversidad y la condición humanas; e) La igualdad de oportunidades; f) La accesibilidad; g) La igualdad entre el hombre y la mujer; h) El respeto a la evolución de las facultades de los niños y las niñas con discapacidad y de su derecho a preservar su identidad."

"Artículo 5. Igualdad y no discriminación. 1. Los Estados Partes reconocen que todas las personas son iguales ante la ley y en virtud de ella y que tienen derecho a igual protección legal y a beneficiarse de la ley en igual medida sin discriminación alguna. 2. Los Estados Partes prohibirán toda discriminación por motivos de discapacidad y garantizarán a todas las personas con discapacidad protección legal igual y efectiva contra la discriminación por cualquier motivo. 3. A fin de promover la igualdad y eliminar la discriminación, los Estados Partes adoptarán todas las medidas pertinentes para asegurar la realización de ajustes razonables. 4. No se considerarán discriminatorias, en virtud de la presente convención, las medidas específicas que sean necesarias para acelerar o lograr la igualdad de hecho de las personas con discapacidad."

³⁹ **"Artículo 2.** Los objetivos de la presente convención son la prevención y eliminación de todas las formas de discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración en la sociedad."

⁴⁰ Véase la tesis **1a. XLIV/2014 (10a.)**, de rubro: "DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. DIFERENCIAS ENTRE SUS MODALIDADES CONCEPTUALES.", publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 3, febrero de 2014, Tomo I, página 645, con



51. Las anteriores consideraciones explican que esta Primera Sala haya sostenido que el análisis jurídico de las disposiciones en materia de discapacidad debe guiarse por principios y directrices, los cuales están constituidos tanto por valores instrumentales como por valores finales. Los valores instrumentales son las medidas que deben ser implementadas por el Estado para alcanzar los valores finales y se dividen en medidas de naturaleza negativa que impiden la discriminación de las personas con discapacidad y medidas de naturaleza positiva, también conocidas como **ajustes razonables** que buscan igualar las condiciones de ejercicio de sus derechos con las condiciones del resto de la sociedad. Los valores finales son los ideales o metas de las disposiciones en materia de discapacidad. Tales metas son, en primer lugar, la no discriminación, es decir, la inclusión de las personas con discapacidad en el entorno social y, en segundo lugar, la igualdad, que es condición para que las personas estén en posibilidad de desarrollar sus capacidades.⁴¹

52. En este orden de ideas, el modelo social tiene como finalidad la igualdad sustantiva y ésta puede justificar un trato diferenciado y protección especial. La posibilidad de dar un trato diferenciado a las personas con discapacidad es reconocida en las convenciones recién mencionadas que establecen **obligaciones específicas que el Estado tiene respecto de las personas con discapacidad**, al referirse a la necesidad de realizar ajustes razonables al entorno y a la sociedad, y al prever que no pueden ser consideradas discriminatorias las medidas que **sean necesarias para lograr su igualdad de hecho**.

53. Ahora bien, **la obligación del Estado de realizar acciones positivas para promover la igualdad sustantiva de las personas está relacionada con**

número de registro digital: 2005529; la tesis **1a. XLIII/2014 (10a.)**, de rubro: "DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. CONTENIDO Y ALCANCES DE SU DIMENSIÓN SUSTANTIVA O DE HECHO.", publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 3, febrero de 2014, Tomo I, página 644, con número de registro digital: 2005528 y la tesis **1a. XLII/2014 (10a.)**, de rubro: "IGUALDAD JURÍDICA SUSTANTIVA O DE HECHO. FUNDAMENTO NORMATIVO DE LAS MEDIDAS TENDENTES A LOGRARLA.", publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 3, febrero de 2014, Tomo I, página 662, con número de registro digital: 2005533.

⁴¹ La anterior consideración fue plasmada por esta Primera Sala en la tesis **1a. VIII/2013 (10a.)**, de rubro: "DISCAPACIDAD. VALORES INSTRUMENTALES Y FINALES QUE DEBEN SER APLICADOS EN ESTA MATERIA.", publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVI, Tomo 1, enero de 2013, página 635, con número de registro digital: 2002521.



su situación de vulnerabilidad y la subsistencia de las barreras para participar en igualdad de condiciones con las demás en sociedad. Este reconocimiento tiene una dimensión tanto fáctica como normativa. Por un lado, las estadísticas mundiales sobre la prevalencia⁴² y las condiciones de vida⁴³ de las personas con discapacidad, así como los datos referidos a nuestro país,⁴⁴ permiten inferir la situación de vulnerabilidad de las personas con discapacidad. Además, esas condiciones han sido reconocidas formalmente por el Estado Mexicano en diversas ocasiones.

54. En efecto, la firma y ratificación por nuestro país de tratados internacionales específicos para la protección de personas con discapacidad debe ser entendida como un reconocimiento de tales condiciones de vulnerabilidad. No tendría sentido comprometerse a realizar acciones específicas para garantizar los derechos de estas personas si se parte de la premisa de que tienen las mismas posibilidades y facilidades, en el estado actual de la sociedad, para hacer efectivos sus derechos y sus planes de vida.

55. La situación de vulnerabilidad también fue reconocida por el Congreso de la Unión al emitir la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad.

⁴² Según la Organización Mundial de Salud, más de mil millones de personas en el mundo viven con algún tipo de discapacidad y de ellas aproximadamente doscientos millones de personas experimentan dificultades considerables en su funcionamiento. Véase "Informe Global sobre Discapacidad", Organización Mundial de Salud y el Banco Mundial, 2011, p. XI.

⁴³ La Organización Mundial de la Salud indica que la discapacidad incrementa diversos riesgos. En primer lugar, las personas con discapacidad tienen un mayor riesgo de caer en la pobreza y experimentar desventajas económicas y sociales. En segundo lugar, los niños con discapacidad tienen una menor posibilidad de acudir a la escuela, lo que limita sus oportunidades de desarrollo, obtención de empleo y reduce su productividad en la adultez. En tercer lugar, la probabilidad de que las personas con discapacidades estén desempleadas es mayor, y la posibilidad de éstas de acceder al desarrollo se ve reducida por la discriminación, acceso limitado al transporte y acceso limitado a recursos. En cuarto lugar, las personas con discapacidades incurrir en mayores costos como resultado de su estado de salud, lo que a su vez hace menos probable su seguridad, tener una vivienda adecuada, el acceso a agua de calidad y la salubridad. Ídem, p. 10.

⁴⁴ De acuerdo con el INEGI, en el año 2014 el 6% de la población del país, es decir, 7.1 millones de personas, tenía alguna discapacidad que implicaba problemas emocionales y/o mentales, o una dificultad o imposibilidad para caminar, subir o bajar usando sus piernas, ver (incluso al usar gafas), mover o usar sus brazos o manos, aprender, recordar o concentrarse, escuchar (incluso al usar aparatos auditivos), bañarse, vestirse, comer y hablar o comunicarse. Véase "La discapacidad en México, datos al 2014", Instituto Nacional de Estadística y Geografía, p. 22.



Aunado a lo anterior, desde el sistema regional de derechos humanos, la Corte Interamericana de los Derechos Humanos ha establecido en diversos casos que estas personas se encuentran en situación de vulnerabilidad y que, por lo anterior, es imperativo que los Estados promuevan prácticas de inclusión social y adopten medidas de diferenciación positiva para remover las barreras y limitaciones que encuentran en su vida diaria.⁴⁵

56. Es en este contexto en el que el cuestionamiento realizado por la quejosa adquiere la mayor relevancia, por implicar la compleja relación del derecho de igualdad y no discriminación con el derecho de acceso a la justicia. Nula utilidad tiene que el Estado reconozca formalmente un derecho si su titular no puede acceder de forma efectiva al sistema de justicia para obtener su tutela.

57. Esta Primera Sala considera que el punto de partida para descifrar los alcances de la protección reforzada de las personas con discapacidad y las obligaciones que surgen para las autoridades jurisdiccionales a fin de garantizar sus derechos, lo constituye el artículo 13 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Su texto es el siguiente:

⁴⁵ Véase Corte IDH, *Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2006. Serie C, No. 149 y Corte I.D.H., *Caso Leopoldo García Lucero Vs. Chile*. Excepción Preliminar, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 28 de agosto de 2013. Serie C, No. 267. Asimismo, véanse los párrafos 134 y 135 de Corte IDH, *Caso Furlan y familiares Vs. Argentina*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2012. Serie C, No. 246 en los que se establece lo siguiente: "En este sentido, la Corte Interamericana reitera que toda persona que se encuentre en una situación de vulnerabilidad es titular de una protección especial, en razón de los deberes especiales cuyo cumplimiento por parte del Estado es necesario para satisfacer las obligaciones generales de respeto y garantía de los derechos humanos. El Tribunal recuerda que no basta con que los Estados se abstengan de violar los derechos, sino que es imperativa la adopción de medidas positivas, determinables en función de las particulares necesidades de protección del sujeto de derecho, ya sea por su condición personal o por la situación específica en que se encuentre, como la discapacidad. En este sentido, es obligación de los Estados propender por la inclusión de las personas con discapacidad por medio de la igualdad de condiciones, oportunidades y participación en todas las esferas de la sociedad, con el fin de garantizar que las limitaciones anteriormente descritas sean desmanteladas. Por tanto, es necesario que los Estados promuevan prácticas de inclusión social y adopten medidas de diferenciación positiva para remover dichas barreras ... El debido acceso a la justicia juega un rol fundamental para enfrentar dichas formas de discriminación."



"Artículo 13. Acceso a la justicia

"1. Los Estados Partes asegurarán que las personas con discapacidad tengan acceso a la justicia en igualdad de condiciones con las demás, incluso mediante ajustes de procedimiento y adecuados a la edad, para facilitar el desempeño de las funciones efectivas de esas personas como participantes directos e indirectos, incluida la declaración como testigos, en todos los procedimientos judiciales, con inclusión de la etapa de investigación y otras etapas preliminares.

"2. A fin de asegurar que las personas con discapacidad tengan acceso efectivo a la justicia, los Estados Partes promoverán la capacitación adecuada de los que trabajan en la administración de justicia, incluido el personal policial y penitenciario."

58. De la transcripción se desprende que los Estados que forman parte de la Convención tienen la obligación de asegurar el derecho de las personas con discapacidad a tener acceso a la justicia **en igualdad de condiciones** que los demás. El acceso a la justicia, tal y como está previsto en el artículo recién transcrito, es un concepto amplio y comprensivo, que tiene al menos tres dimensiones: jurídica, física y comunicacional.⁴⁶

59. En su **dimensión jurídica**, el acceso a la justicia exige a los Estados que todas las personas con discapacidad tengan un acceso efectivo a los procedimientos judiciales por sí mismos, ya sea como partícipes directos o indirectos. Esta dimensión está estrechamente relacionada con el reconocimiento de la capacidad de las personas con discapacidad que justifica el reemplazo del modelo de sustitución de la voluntad por el modelo de asistencia de toma de decisiones. **Asimismo, la dimensión jurídica exige la tutela de la igualdad procesal de la persona con discapacidad, ya que en su ausencia existirían obstáculos para que su acceso a la justicia sea efectivo.**

60. En su **dimensión física**, el acceso a la justicia requiere que las personas con discapacidad puedan acceder a los edificios en los que se llevan a cabo

⁴⁶ Véase J. Bariffi, Francisco, "Implementing the UN Convention on Disability in the European Union and Member States: A Review of Substantive Obligations and Examples of Good Practices", p. 7.



los procedimientos jurisdiccionales y a las oficinas judiciales. Esta dimensión se relaciona con el artículo 9 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad que prevé la obligación de los Estados de asegurar la accesibilidad de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, a las instalaciones y servicios abiertos al público o de uso público.

61. En su **dimensión comunicacional**, el acceso a la justicia exige a los Estados garantizar que toda la información relevante que se le proporciona a una persona con discapacidad esté disponible en formatos de comunicación que pueda fácilmente comprender, como lenguaje de señas, sistema de escritura Braille, herramientas digitales, o en un texto de lectura fácil.⁴⁷

62. En este sentido, para asegurar el acceso a la justicia de las personas con discapacidad en todas sus dimensiones, el artículo 13 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad utiliza un lenguaje amplio y robusto, que implica la obligación de que se lleven a cabo todas las medidas necesarias para que la persona con discapacidad pueda ejercer ese derecho en igualdad de condiciones que el resto de la población, debiendo para ello realizar **incluso**, ajustes de procedimiento. El uso de la palabra "incluso" indica que no solamente no están prohibidos otros tipos de ajustes o medidas, sino que su implementación es obligatoria mientras sean necesarios y razonables para lograr el pleno acceso a la justicia, tomando en cuenta la funcionalidad específica de la persona con discapacidad y la posible afectación a derechos de terceros.

63. Esta protección activa a través de ajustes razonables es compatible con la afirmación de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de que para respetar y garantizar el derecho a la igualdad, el derecho al acceso a la justicia y el derecho al debido proceso de personas que se encuentran en estado de vulnerabilidad, es necesario que en el proceso se reconozcan y resuelvan los factores de desigualdad real y que se adopten medidas de compensación que contribuyan

⁴⁷ Al respecto, véase el **amparo en revisión 159/2013**, resuelto por esta Primera Sala el dieciséis de octubre de dos mil trece, por mayoría de cuatro votos de los señores Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo, en contra del emitido por el Ministro José Ramón Cossío Díaz.



a reducir o eliminar los obstáculos y deficiencias que impidan o reduzcan la defensa eficaz de sus intereses.⁴⁸

64. Ahora bien, **la diversidad tanto de las barreras sociales relevantes como de las funcionalidades de las personas con discapacidad impiden establecer *a priori* una lista exhaustiva de todas las medidas o ajustes razonables** que deben realizarse para garantizar su acceso a la justicia en igualdad de condiciones. Por lo anterior, es inevitable que las autoridades jurisdiccionales tengan que resolver casos en los que no advierta la existencia de normas que hagan referencia expresa a ciertos ajustes razonables necesarios para garantizar el derecho al acceso a una justicia efectiva en igualdad de condiciones de las personas con discapacidad.

65. Lo anterior no justificaría, por sí solo, la omisión de las autoridades jurisdiccionales de garantizar el derecho recién mencionado porque el artículo 1 constitucional establece que ***"todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos"***. Así, las autoridades jurisdiccionales deben analizar **si dentro del ámbito de sus competencias existen facultades cuyo ejercicio pudiera garantizar el derecho al acceso a la justicia** sin lesionar desproporcionadamente otros derechos.

66. Así, por su situación de vulnerabilidad social, como ya se expuso, es posible que el Juez deba adoptar un papel activo que consista en adoptar medidas a manera de ajustes razonables.

67. No obstante, el solo hecho de que una de las partes sea una persona con discapacidad no implica que el Juez tenga la obligación de adoptar medidas de esta naturaleza. Las consideraciones anteriores justifican la exigencia de que las autoridades jurisdiccionales deben implementar ajustes razonables en los procesos, únicamente cuando la vulnerabilidad social de la persona con discapacidad se traduzca en una desventaja procesal relacionada con la posibilidad

⁴⁸ Corte IDH, *Caso Vélez Loor Vs. Panamá*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 23 de noviembre de 2010, Serie C, No. 218, párr. 152.



de probar hechos en juicio. Es posible que la funcionalidad de la persona con discapacidad no implique este tipo de desventaja o que se hayan previsto ajustes razonables en la legislación que son efectivos para contrarrestarla. En tal supuesto, la solicitud para implementar una medida particular en beneficio de la persona con discapacidad no encontraría justificación en el derecho a la igualdad y el derecho al acceso a la justicia en tanto que esas medidas no serían idóneas para eliminar la situación de vulnerabilidad del individuo ante la equidad de las partes en el proceso. Es más, podrían implicar una discriminación a las personas con discapacidad y una vulneración al respeto de su autonomía, al fundarse en la indebida suposición de que una persona, por el solo hecho de tener una deficiencia física, mental, intelectual o sensorial, no está en posición de defenderse en igualdad de condiciones y de hacerse responsable de sus acciones y omisiones.⁴⁹

68. Lo anterior no implica de ninguna manera rechazar que las personas con discapacidad tienen derecho a una protección especial por parte del Estado, sino más bien reconocer que dentro del grupo de personas con discapacidad existe una enorme variedad de diversidades funcionales que se traducen en una amplia gama de condiciones, por lo que su vulnerabilidad social no se traduce siempre en desventaja procesal, ni puede solucionarse siempre mediante ajustes y medidas a cargo del Juez. Por ende, las medidas positivas que tome el Estado deben tener efectos benéficos para ellas y estar encaminadas a reducir o eliminar el estado de vulnerabilidad existente, así como los obstáculos y limitaciones que tienen para realizar actividades, no en proporcionarles ventajas no relacionadas con su vulnerabilidad social. Además, el hecho de que el Juez tuviera la obligación referida en casos en los que no existe desventaja procesal de la persona con discapacidad, podría vulnerar el derecho

⁴⁹ Sobre este punto, resulta esclarecedor lo sostenido por esta Primera Sala en el **amparo en revisión 159/2013**. En efecto, al analizar las normas sobre el estado de interdicción causado por discapacidad del Código Civil para la Ciudad de México, se estableció que éstas ya no podían ser interpretadas con base en un modelo de sustitución de la voluntad de las personas con discapacidad, sino que deben interpretarse con base en un modelo de asistencia en el que, como regla general, se permite que las personas con discapacidad tomen sus propias decisiones y asuman las consecuencias de las mismas para respetar su autonomía. Asunto resuelto el dieciséis de octubre de dos mil trece por mayoría de cuatro votos de los integrantes de esta Primera Sala, bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, página 67.



a la igualdad de la contraparte, al establecerse una condición favorable injustificada, con lo que se incumpliría el requisito de que los ajustes sean razonables.

69. Así, esta Primera Sala **ha reconocido que las personas con discapacidad tienen derecho a una protección especial por parte del Estado** y a la realización de ajustes razonables para garantizar su acceso a la justicia en condiciones de igualdad, en las dimensiones jurídica, física y comunicacional. La obligación de otorgar y garantizar esta protección la tienen todos los órganos del Estado dentro del ámbito de sus competencias, incluyendo a las autoridades jurisdiccionales.

70. Así, para que la autoridad jurisdiccional esté en posibilidad de cumplir con su papel en la protección especial de las personas con discapacidad es necesario que tenga conocimiento de que en el caso concreto una de las partes tiene alguna condición o diversidad funcional que le genera una desventaja en el procedimiento causada por las deficiencias en la organización social.

III. El principio del interés superior del menor en los asuntos en que estén implicados menores de edad.

71. Ahora bien, en interpretación de esta Primera Sala, **quienes imparten justicia deben observar el principio de interés superior del menor y seguir ciertos lineamientos a fin de salvaguardar los derechos de los menores frente a los sistemas de justicia.**

72. Retomando lo que esta Primera Sala dijo en el **amparo directo en revisión 6888/2018**⁵⁰ y en el **amparo directo en revisión 1072/2014**,⁵¹ se desprende que en diversos precedentes ya se ha referido al interés superior del menor señalando que es un principio rector en los procedimientos que se encuentran involucrados niños, niñas y adolescentes. Tiene su fundamento en el artículo 4

⁵⁰ Fallado por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el catorce de octubre del dos mil veinte por unanimidad de cinco votos.

⁵¹ Fallado por la Primera Sala del diecisiete de junio de dos mil quince por mayoría de cuatro votos.



de la Constitución⁵² así como en el artículo 3 de la Convención de los Derechos del Niño.⁵³

73. En el ámbito jurisdiccional, el interés superior del menor de edad se proyecta como un principio orientador de la actividad interpretativa relacionada con cualquier norma jurídica que tenga que aplicarse a un menor de edad en el caso en concreto o que pueda afectar sus intereses.⁵⁴

74. En virtud de lo anterior, esta Primera Sala ha enfatizado que el interés superior del menor ordena a todos los órganos jurisdiccionales la realización de una interpretación sistemática que tome en **cuenta los deberes de protección de los menores y los derechos especiales de éstos previstos en la Constitución, tratados internacionales y en las leyes de protección de la niñez. Por lo que, frente a medidas legislativas o administrativas que afecten derechos de menores, el interés superior del niño demanda de los órganos jurisdiccionales la realización de un escrutinio mucho más estricto en relación con la necesidad y proporcionalidad de la medida en cuestión.** Tales consideraciones dieron origen a la tesis jurisprudencial 1a. J. 18/2014 (10a.) de esta Primera Sala, de rubro: "INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO. FUNCIÓN EN EL ÁMBITO JURISDICCIONAL."⁵⁵

⁵² "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. 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."

⁵³ "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."

⁵⁴ Respecto a los alcances del interés superior del menor aplicables en el ámbito jurisdiccional, la Corte Interamericana de Derechos Humanos señaló en su Opinión Consultiva 17/2002, sobre Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño, que **el interés del niño debe entenderse como la premisa bajo la cual se debe interpretar, integrar y aplicar la normativa de la niñez y de la adopción de decisiones relacionadas con los niños.** Véase, Opinión Consultiva 17/2002, página 16.

⁵⁵ Publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, febrero de 2011, página 616, con número de registro digital: 162807. (sic)



75. Paralelamente a lo anterior, es necesario reconocer que la configuración del interés superior del menor como concepto jurídico indeterminado, dificulta notablemente su aplicación. El interés superior del menor no puede definirse *a priori* y de forma unívoca y definitiva para todos los casos. Por lo que resulta necesario encontrar criterios para averiguar racionalmente, en qué consiste el interés del menor en los casos correspondientes. Así lo dispuso esta Primera Sala en la tesis jurisprudencial 1a./J. 44/2014 (10a.), cuyo rubro es: "INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. SU CONFIGURACIÓN COMO CONCEPTO JURÍDICO INDETERMINADO Y CRITERIOS PARA SU APLICACIÓN A CASOS CONCRETOS."⁵⁶

76. En este orden de ideas, la Primera Sala ha señalado algunos criterios relevantes para la determinación en concreto del interés superior del menor. Así, se debe proveer, por el medio más idóneo, a las necesidades materiales básicas o vitales del menor, y a las de tipo espiritual, afectivas y educacionales; se deberá atender a los deseos, sentimientos y opiniones del menor, siempre que sean compatibles con lo anterior e interpretados de acuerdo con su personal madurez o discernimiento; y se debe mantener, si es posible, el *statu quo* material y espiritual del menor y atender a la incidencia que toda alteración del mismo pueda tener en su personalidad y para su futuro.

77. Es necesario advertir que para valorar el interés superior del menor, muchas veces se impone un estudio comparativo y en ocasiones beligerante entre varios intereses en conflicto, por lo que el Juez tendrá que examinar minuciosamente las circunstancias específicas de cada caso para poder llegar a una solución estable, justa y equitativa especialmente para el menor, cuyos intereses deben primar frente a los demás que puedan entrar en juego, procurando la concordancia e interpretación de las normas jurídicas en la línea de favorecer al menor.

78. Así, en nuestro ordenamiento jurídico dicho principio se proyecta como:
a) un derecho sustantivo, ya que es de consideración primordial y se debe tener en cuenta al sopesar distintos intereses respecto a una cuestión debatida; **b)**

⁵⁶ Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 7, Tomo I, junio de 2014, página 270, con número de registro digital: 2006593.



como principio jurídico interpretativo fundamental; y, **c)** como norma de procedimiento conforme a la cual, siempre que se tome una decisión que afecte los intereses de los menores, deberá incluirse en el proceso de decisión una estimación de las posibles repercusiones en ellos.⁵⁷

79. En definitiva, el interés superior del menor **es un principio vinculante en la actividad jurisdiccional, para todos aquellos casos en que intervengan menores o que puedan verse afectados sus intereses, a fin de garantizar su pleno desarrollo y la efectiva protección de sus derechos.**

80. Así, es de notarse que los alcances de dicho principio **no se limitan a las controversias del orden familiar o penal**, sino que permean cualquier materia en la que se afecten los derechos de un menor, como es el caso de los asuntos de naturaleza penal.⁵⁸ En efecto, el Comité de los Derechos del Niño ha señalado que en todas las decisiones que se adopten en el contexto de la administración de justicia de niños, niñas y adolescentes, el interés superior de la niñez debe ser una consideración primordial.

81. El *Manual sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas* refiere que a la hora de examinar el interés superior del menor se debe prestar especial atención en equilibrar el derecho a ser protegido con el derecho a expresar opiniones y el derecho a participar en el proceso de justicia.⁵⁹

⁵⁷ Primera Sala, tesis **1a. CCCLXXIX/2015 (10a.)**, de rubro: "INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. DIMENSIONES EN QUE SE PROYECTA LA APLICACIÓN DE ESTE PRINCIPIO."

⁵⁸ La **Corte Interamericana de Derechos Humanos** ha reconocido el alcance del principio del interés superior del menor a todos los procedimientos jurisdiccionales o administrativos en los que se discuta algún derecho de un niño en su Opinión Consultiva OC-17/2002, "Condición Jurídica y Derechos Humanos del Niño", de 28 de agosto de 2002, página 73, §95 y página 86, §2 (en lo sucesivo "Opinión Consultiva 17/2002"). Por su parte, el **Comité de los Derechos del Niño** ha señalado que en la vía penal, el interés superior se aplica a los niños en conflicto con la ley (es decir, autores presuntos, acusados o condenados) o en contacto con ella (como víctimas o testigos), así como a los niños afectados por la situación de unos padres que estén en conflicto con la ley, véase *Observación General 14*, páginas 8 y 9, §27-28. En el mismo sentido véase, **Consejo Económico y Social de la Organización de las Naciones Unidas**, *Directrices sobre la justicia en asuntos concernientes a los niños víctimas y testigos de delitos*, Resolución 2005/20, 36a. Sesión Plenaria de 22 de julio de 2005, anexo1, §8 (en lo sucesivo "Directrices ONU").

⁵⁹ Pág. 10.



82. En el ámbito de sus competencias, las autoridades tienen obligaciones especiales tales como actuar con debida diligencia para prevenir la violencia o las violaciones de los derechos humanos; proteger a los niños y niñas que han sido víctimas o testigos; investigar y castigar a los culpables.⁶⁰

83. Es particularmente relevante, dadas las características del presente amparo en revisión, lo que dijo esta Primera Sala en el antes mencionado **amparo directo en revisión 1072/2014**,⁶¹ en donde se realizó un amplio desarrollo sobre **los derechos de los niños y niñas víctimas frente al derecho penal y el interés superior del menor**; consideraciones que si bien en ese asunto en específico se referían al proceso penal, no menos cierto es que son aplicables *mutatis mutandis* **al presente asunto, pues se trata de una menor de edad que fue víctima del delito de violación**.

84. En ese asunto se consideró que por obvio que parezca, es necesario enfatizar **que la condición de vulnerabilidad de la víctima es especialmente evidente en el caso de los menores de edad**, debido a su situación especial de desarrollo e inmadurez física y psicológica. Es por ello que resulta indispensable diferenciar el tratamiento de un menor dentro del aparato de administración de justicia, pues como lo ha señalado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en caso contrario se corre el riesgo de desconocer la realidad y omitir la adopción de medidas especiales para la protección de los niños, con grave perjuicio a su persona.⁶²

85. Así, **dichas medidas deben estar especialmente dirigidas a la consecución de dos objetivos, por un lado, disminuir los efectos directos e indirectos de la experiencia traumática vivida**, y, por el otro, lograr el desarrollo sano y armónico de su personalidad a futuro.

86. Determinó que en el ámbito de la función jurisdiccional, **los juzgadores deben guiarse por el criterio de más beneficio del menor para atender sus**

⁶⁰ Comité de los derechos del Niño. Observación General No. 13. Derecho del niño a no ser objeto de ninguna forma de violencia. CRC/C/GC/13, 18 de abril de 2011.

⁶¹ Fallado por la Primera Sala el diecisiete de junio de dos mil quince por mayoría de cuatro votos.

⁶² Véase al respecto, Opinión Consultiva 17/2002, §96.



necesidades en el contexto y la naturaleza del acto criminal sufrido; ello implica el deber de salvaguardarlo de todo tipo de revictimización y discriminación y, consecuentemente, garantizarle el acceso a un proceso de justicia sin discriminación.⁶³

87. Proveer al interés superior de la menor víctima conlleva **un deber de protección por parte de todos los involucrados en el proceso.** Dicho deber reitera la necesidad de tomar medidas adicionales a favor de la infancia en materia penal y se proyecta en dos dimensiones principalmente: **a)** protección en contra de todo sufrimiento, situación de riesgo o tensión innecesaria (incluyendo intimidación, represalias y victimización secundaria o revictimización); y, **b)** protección en contra de la discriminación.

88. El deber de protección en contra de todo tipo de sufrimiento exige de todas las autoridades inmiscuidas desde el inicio del proceso de justicia penal, la adopción de toda clase de medidas preventivas y correctivas que sean necesarias para resguardar al infante de cualquier forma de sufrimiento o situación de riesgo, intimidación, abuso o descuido (físico, mental y emocional) o de cualquier tensión innecesaria que vulnere su integridad, intimidad y seguridad.⁶⁴

89. Respecto a la **situación de riesgo de un menor**, esta Primera Sala al conocer del **amparo directo en revisión 2618/2013**,⁶⁵ señaló que el principio del interés superior del niño exige que los intereses de los menores se protejan con mayor intensidad, por lo que se consideró que no es necesario generar un daño

⁶³ Ver tesis **1a. CCCLXXXII/2015 (10a.)**, de rubro: "MENOR DE EDAD VÍCTIMA DEL DELITO. EL DEBER DE PROTECCIÓN DE LOS JUZGADORES IMPLICA SALVAGUARDARLO DE TODO TIPO DE REVICTIMIZACIÓN Y DISCRIMINACIÓN."

⁶⁴ En el orden internacional se ha enfatizado reiteradamente que, con el objetivo de garantizar la justicia para los niños víctimas y testigos de delitos, todas las personas involucradas en su bienestar deberán respetar y procurar la **protección del menor**. Por lo que, en el caso de que un niño haya sido traumatizado a causa de un delito, deberán adoptarse todas las medidas necesarias para garantizarle un desarrollo saludable y pleno hacia su vida adulta. Véase Directrices ONU, particularmente los capítulos III, inciso c (principios), XI (derecho a ser protegido de sufrimientos durante el proceso de justicia), XVI (derecho a medidas preventivas especiales). Asimismo, consúltese Manual ONU, pp. 66-90.

⁶⁵ El referido amparo fue resuelto por unanimidad de votos en sesión de 24 de octubre de 2012, bajo la ponencia del Ministro Zaldívar Lelo de Larrea.



a los menores para afectarlos en su persona, sino que basta ponerlos en situación de riesgo para vulnerar sus derechos.⁶⁶ Así, concluyó que la situación de riesgo de un menor se actualizará **cuando no se adopte aquella medida que le resulte más beneficiosa y no sólo cuando se evite una situación perjudicial.**⁶⁷

90. Paralelamente a lo anterior, el interés superior del niño exige impedir la victimización secundaria o revictimización de los menores, la cual no se produce como resultado directo del acto delictivo, sino que, por el contrario, deriva de la respuesta indebida de las instituciones públicas y de las personas hacia el menor en su calidad de víctima.

91. Así las cosas, la victimización secundaria es el conjunto de consecuencias psicológicas, sociales, jurídicas y económicas de carácter negativo que derivan de la experiencia de la víctima en su contacto con el sistema de procuración de justicia y suponen un choque frustrante entre las legítimas expectativas de la víctima y la inadecuada atención institucional recibida.⁶⁸

⁶⁶ En esencia, la situación de riesgo fue entendida como el peligro de afectación latente que experimenta un menor como resultado de un evento previo, el cual hace más probable la ocurrencia de otro evento.

⁶⁷ De los anteriores razonamientos derivó la tesis aislada 1a. CVIII/2014 (10a.), de rubro: "DERECHOS DE LOS NIÑOS. BASTA CON QUE SE COLOQUEN EN UNA SITUACIÓN DE RIESGO PARA QUE SE VEAN AFECTADOS.", publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 4, marzo de 2014, Tomo I, página 538, con número de registro digital: 2005919.

⁶⁸ El anterior concepto es acorde con las definiciones de "victimización secundaria" o "revictimización" adoptadas a nivel internacional por la **Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito** (*Handbook on Justice for Victims on the Use and Application of the Declaration of Basic Principles of Justice for Victims of Crime and Abuse of Power*, Nueva York, 1999) y por el **Consejo de Europa** (Recomendación 8/2006, del Comité de Ministros a los Estados miembros sobre la Asistencia a Víctimas de Delitos, adoptada en sesión de 14 de junio de 2006, durante la 967 reunión de los delegados de los Ministros). Asimismo, es acorde con las definiciones adoptadas por diversos especialistas en los campos de la psicología y victimología, entre ellos **E. A. Kreuter** (*Victim Vulnerability: An Existential-Humanistic Interpretation of a Single Case Study*, Nova Science, 2006); **C. Gutiérrez de Piñeres** (Revisión Teórica del Concepto de Victimización Secundaria, Universidad Cooperativa de Colombia, Colombia, 2009); **M. A. Soria** (Psicología y Práctica Jurídica, Madrid, Ariel, 1998); **G. Landrove** (La Moderna Victimología, Madrid, Tirant lo Blanch, 1998); **García-Pablos de Molina** (El Redescubrimiento de la víctima: Victimización secundaria y programas de reparación del daño. La denominada "victimización terciaria" en C. Montoya, La Protección de la Víctima en el Nuevo Ordenamiento Procesal Penal, Madrid, 2006); y el penalista catalán **J. M. Tamarit Sumalla** ("La protección penal del menor frente al abuso y la explotación sexual". Análisis de las reformas penales en materia de abusos sexuales, prostitución y pornografía de menores, Madrid, Aranzadi, 2002).



92. En el caso de las víctimas menores de edad, la victimización secundaria se traduce en una amenaza en contra de la seguridad del menor y conlleva consecuencias negativas a largo plazo en su persona, tales como la presencia de sentimientos nocivos (miedo, autocompasión y/o culpabilidad), sensación de impotencia personal e, incluso, efectos traumáticos que le impidan lograr un sano y pleno desarrollo a lo largo de su vida. **Esto último es sobre todo evidente en los casos de menores que fueron víctimas de una agresión sexual o malos tratos y no recibieron la atención debida.**

93. Así, desde el punto de vista de la victimización secundaria, resulta imperante reconocer la posición especialmente delicada de la víctima menor de edad. **La debida protección de los intereses y derechos del menor exige que todas las autoridades –en el área de sus competencias– identifiquen, diseñen y empleen las acciones que más beneficien al menor, a efecto de disminuir los efectos negativos de los actos criminales sobre su persona y asistirlo en todos los aspectos de su reintegración en la comunidad, en su hogar o en su lugar de esparcimiento.**

94. Específicamente, **en el ámbito de la función jurisdiccional, los juzgadores deben tomar las medidas necesarias para evitar la revictimización del menor, las cuales se deben guiar por el criterio de más beneficio al menor y atender sus necesidades, el contexto y la propia naturaleza del acto criminal sufrido.**

95. Finalmente, **el deber de protección también implica salvaguardar a la menor víctima de todo tipo de discriminación** y garantizarle en vía de consecuencia, el acceso a un proceso de justicia sin discriminación alguna basada en la raza, color, sexo, idioma, religión o cualquier otra condición del menor, de sus padres o tutores; siendo las únicas distinciones de trato admitidas, aquellas que se funden en el propio interés del menor y se deriven de sus necesidades concretas.⁶⁹

96. A partir del reconocimiento de las víctimas como parte en el proceso penal y del deber de especial protección, se debe reconocer su dignidad humana

⁶⁹ Véanse *Directrices ONU*, §8 (inciso b), 16 y 17; y *Manual ONU*, p. 22.



lo que conlleva el deber de respetar y considerar a la menor víctima como una persona con necesidades, deseos e intereses propios, de no ser humillado o degradado. Para ello, **debe brindársele asistencia eficaz que incluya un tratamiento profesional con sensibilidad y tacto a lo largo del proceso de justicia que considere sus necesidades inmediatas, la evolución de sus facultades y tratársele con pleno respeto a su intimidad e integridad física, mental y moral.**⁷⁰

97. Por otra parte, **respecto a la figura de la suplencia de la queja y su relación con el principio del interés superior del menor**, en el ya mencionado amparo directo en revisión 1072/2014 se dijo que esta institución procesal se inscribe en la afirmación de que el principio de interés superior ordena a todas las autoridades estatales que la protección de los derechos del niño se realice a través de medidas "*reforzadas*" o "*agravadas*", y que los intereses de los niños deben protegerse con mayor intensidad.⁷¹

98. La obligación de los Jueces de garantizar los derechos de los menores con medidas de protección reforzadas se ha traducido en *deberes muy concretos* por esta Primera Sala,⁷² los cuales pueden resumirse en los siguientes términos:

- La obligación de realizar una **amplia suplencia de la queja** cuando estén involucrados menores;⁷³ la cual debe operar desde la demanda hasta la ejecución de sentencia, incluyendo subsanar omisiones en la demanda e insuficiencia de conceptos de violación o agravios.⁷⁴

⁷⁰ Ver tesis **1a. CCCLXXXI/2015 (10a.)**, de rubro: "MENOR DE EDAD VÍCTIMA DEL DELITO. RECONOCIMIENTO DE SU DIGNIDAD HUMANA DENTRO DEL PROCESO PENAL."

⁷¹ Dicho criterio se ve reflejado en los siguientes precedentes emitidos por esta Primera Sala. Amparo directo en revisión 12/2010 resuelto el 2 de marzo de 2011, amparo directo en revisión 1038/2013, resuelto el 4 de septiembre y amparo directo en revisión 2618/2013, resuelto el 23 de octubre de 2013.

⁷² **Amparo directo en revisión 1475/2008**, resuelto el quince de octubre de dos mil ocho, por unanimidad de cuatro votos.

⁷³ **Amparo en revisión 645/2008**, resuelto el veintinueve de octubre de dos mil ocho, por mayoría de cuatro votos, en contra del emitido por el Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo.

⁷⁴ Dichas consideraciones se desprenden de la tesis de jurisprudencia **1a./J. 191/2005**, de rubro: "MENORES DE EDAD O INCAPACES. PROCEDE LA SUPLENCIA DE LA QUEJA, EN TODA SU AMPLITUD, SIN QUE OBSTE LA NATURALEZA DE LOS DERECHOS CUESTIONADOS NI EL CARÁCTER DEL PROMOVENTE."



- La suplencia de la queja permite al juzgador de alzada analizar todas las decisiones que pudieren afectar el interés de la familia y en particular los derechos e intereses del menor, aunque se lleguen a modificar por esta vía cuestiones que no figuran en los agravios de las partes, ofreciendo así una ventana procesal para garantizar los intereses de los menores en un contexto en que las solas pretensiones de las partes del juicio pueden no ser suficientes para ello.⁷⁵

- Así, se ha señalado que en los juicios en los cuales se discuten los derechos de menores el juzgador está constreñido a atender todas las circunstancias o hechos que se relacionen con la niñez, ya sea que éstas formen parte de la litis o vayan surgiendo durante el procedimiento.⁷⁶

- En **materia probatoria**, el Juez cuenta con amplias facultades constitucionales para actuar de oficio. Así, **el Juez debe allegarse de todo el material probatorio que tenga a su alcance**.⁷⁷ Incluso, se ha sostenido que el juzgador tiene la obligación de ordenar el desahogo de las pruebas que sean necesarias para resolver el asunto.⁷⁸

- Finalmente, en cuanto a **la valoración de las pruebas**, se ha determinado que los Jueces deben de valorar todo el material probatorio "que está integrado en autos, aun cuando vaya más allá de la *litis* planteada en la demanda".⁷⁹

⁷⁵ Lo anterior se ve reflejado en la tesis **1a./J. 49/2007**, de rubro: "DIVORCIO NECESARIO. EL TRIBUNAL DE ALZADA PUEDE SUPLIR LA QUEJA E INCLUSO ANALIZAR CUESTIONES DISTINTAS A LAS PLANTEADAS EN LOS AGRAVIOS DE LAS PARTES SI ELLO RESULTA IMPRESCINDIBLE PARA PROTEGER DEBIDAMENTE EL INTERÉS DE LA FAMILIA, Y EN PARTICULAR LOS DERECHOS E INTERESES DE LOS MENORES (INTERPRETACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 1o. Y 949, FRACCIÓN I DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DEL ESTADO DE TAMAULIPAS)". Novena Época. Registro digital: 172533. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV, mayo de 2007, materia civil, página 323.

⁷⁶ Dicho criterio se encuentra en la tesis **1a. LXXI/2013 (10a.)**, de rubro: "INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. SUS ALCANCES EN UN JUICIO DE RECONOCIMIENTO DE PATERNIDAD."

⁷⁷ Amparo directo en revisión 2539/2010, resuelto el 26 de enero de 2011.

⁷⁸ Consideraciones sustentadas en la **contradicción de tesis 496/2012**, resuelta el seis de febrero de dos mil trece por unanimidad de votos.

⁷⁹ Lo anterior se encuentra contenido en la tesis **1a. XVI/2011**, de rubro: "JUICIOS DE GUARDA Y CUSTODIA. DE ACUERDO AL INTERÉS SUPERIOR DEL NIÑO DEBE VALORARSE LA TOTALIDAD DEL MATERIAL PROBATORIO QUE OBRA EN AUTOS)". Novena Época. Registro: 172533. Instancia:



99. Aunado a todo lo anterior, se advierte que, tratándose de **menores de edad con discapacidad**, se encuentran en una situación de mucho mayor vulnerabilidad, lo que amerita una protección reforzada por parte de las instituciones del Estado Mexicano.

100. Al respecto es importante retomar las consideraciones que sostuvo la Segunda Sala al resolver el **amparo directo 57/2019**,⁸⁰ el cual esta Primera Sala comparte, y en donde se dijo que los artículos 23 de la Convención sobre los Derechos del Niño y 7 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, **reconocen la protección especial de niñas y niños con discapacidad como una consideración primordial por parte de los Estados.**

101. Al respecto, la Corte IDH en el *Caso Furlan y Familiares Vs. Argentina*, señaló que los Estados tienen la obligación de adoptar medidas especiales y reforzadas de protección en materia de salud y seguridad social en los casos en que estén involucrados niños con discapacidad, de conformidad con la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y la Convención sobre los Derechos del Niño.⁸¹

102. En términos similares se pronunció el Comité de los Derechos del Niño en sus observaciones generales números 9 y 20, al señalar la obligación que tienen los Estados de llevar a cabo medidas necesarias para eliminar los obstáculos a los que se enfrentan niños y adolescentes con discapacidad, así como promover su plena inclusión y facilitar su transición eficaz de la adolescencia a la edad adulta.⁸²

Primera Sala. Tipo de Tesis: Jurisprudencia. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXV, mayo de 2007. Materia: Civil. Tesis: **1a./J. 49/2007**. Página: 323. (sic)

⁸⁰ Resuelto el catorce de agosto de dos mil diecinueve por unanimidad de votos de los integrantes de la Segunda Sala, bajo la ponencia del Ministro Eduardo Medina Mora.

⁸¹ *Cfr.* Corte IDH, caso Furlan y Familiares Vs. Argentina, sentencia de 31 de agosto de 2012, párr. 136 y 138.

⁸² CRC, 2006, *Observación general No. 9. Los derechos de los niños con discapacidad*, CRC/C/GC/9, Naciones Unidas, 27 de febrero de 2007, párr. 5; CRC, 2016, *Observación general No. 20 sobre la efectividad de los derechos del niño durante la adolescencia*, CRC/C/GC/20, Naciones Unidas, 6 de diciembre de 2016, párr. 32.



103. La protección reforzada en niños con discapacidad requiere de la visión integral del derecho a la salud, **garantizando el nivel más alto no sólo al acceso a la prestación del servicio sino a la calidad de vida del niño.**

104. Así, la protección reforzada en niños con discapacidad debe ser una consideración primordial para los Estados, garantizando sus derechos e inclusión social que les permita en igualdad de condiciones y oportunidades tener participación en la vida social.

105. En resumen, el interés superior del niño demanda que en toda situación donde se vean involucrados los menores se traten de proteger y privilegiar sus derechos, aun cuando sus derechos no formen parte de la litis o las partes no los hagan valer; o incluso, cuando el material probatorio sea insuficiente para esclarecer la verdad de los hechos; demanda que adquiere mayor dimensión cuando, además, se trata de menores con discapacidad, como quedó expuesto.

B) Análisis del caso concreto.

106. Una vez desarrollados los estándares anteriores, se advierte que el Juez de Distrito fue omiso en llevar a cabo sus obligaciones consistentes en **(i)** juzgar con perspectiva de género, **(ii)** tomar en cuenta sus deberes en casos de personas con discapacidad; y, **(iii)** ponderar el interés superior del menor, lo que implicaba un mayor reforzamiento considerando que una de las quejas es víctima del delito de violación y tiene una discapacidad.

107. En ese sentido, **son esencialmente fundados** los agravios de la parte quejosa, pues esta Primera Sala estima incorrecto el análisis que realizó el Juez de Distrito, ya que **si bien hizo alusión a que se debía juzgar con enfoque de perspectiva de género en la sentencia reclamada, aunado a que advirtió que al tratarse de una persona con discapacidad tenía que aplicar la suplencia de la queja**, la realidad es que no valoró en su justa dimensión las particularidades de la quejosa y, por lo tanto, no actuó de conformidad con los lineamientos y directrices relacionados con perspectiva de género, ni se pronunció en torno a si era necesario realizar alguna acción al ser una de las quejas una persona con discapacidad, y menos aún, tomó en cuenta que al momento en que la víctima fue violada era menor de edad, lo cual le obligaba a adoptar medidas reforzadas.



108. Con relación a la **obligación de juzgar con perspectiva de género** se reitera que si bien el Juez de Distrito mencionó que en el caso concreto la interrupción del embarazo lleva implícita una visión de perspectiva de género,⁸³ la realidad es que no se advierte que el juzgador: **(i)** haya identificado si existía alguna situación de poder que, por cuestiones de género, la posicionaban en un plano de desigualdad; **(ii)** haya cuestionado los hechos a efecto de verificar si existían estereotipos o perjuicios de género en el caso concreto; **(iii)** que dadas las condiciones de la quejosa era necesario allegarse de algún elemento probatorio adicional como otra opinión médica; **(iv)** que de advertir alguna desventaja por cuestiones de género, haya cuestionado si el artículo 181 del Código Penal del Estado de Chiapas ocasionaba un impacto diferenciado o estuviese basado en algún estereotipo de género a efecto de buscar una resolución justa e igualitaria de acuerdo al contexto de desigualdad por condiciones de género; **(v)** que haya aplicado los estándares de derechos humanos, especialmente porque la quejosa al momento en que fue violada era menor de edad; y, **(vi)** evitar el uso del lenguaje basado en estereotipos o perjuicios de género.

109. Máxime porque hubo argumentos expresos hechos valer por la parte quejosa en donde se señaló que la porción normativa del artículo 181 del Código Penal del Estado de Chiapas **estaba basada en estereotipos de género**, debido a que les imposibilita a las mujeres interrumpir un embarazo producto de una violación, y les impide una vida libre de violencia, pues les obstaculiza a ejecutar un proyecto de vida digna en relación al goce de sus derechos sexuales y reproductivos; aunado a que la negativa de interrupción del embarazo violó la integridad personal y el derecho a la salud de una de las quejosas, lo cual se multiplicaba por sus condiciones especiales.

110. Situación que obligaba al juzgador a poner mayor énfasis en dichas manifestaciones y a efectivamente valorar si en el caso en estudio existía alguna situación de hecho o de derecho que ponía a las quejosas en una situación de vulnerabilidad.

⁸³ Fojas 13 y 14 de la sentencia recurrida.



111. Para esta Primera Sala la sola referencia de que el asunto conlleva un análisis con perspectiva de género, **sin que efectivamente se lleve a cabo ese análisis**, no es suficiente para que se tenga por colmada la obligación constitucional de los Jueces de juzgar con perspectiva de género. De ahí que es claro que el Juez de Distrito incumplió con sus obligaciones en este rubro.

112. Lo mismo ocurre con las **obligaciones jurisdiccionales en materia de personas con discapacidad**, pues a pesar de que la parte quejosa hizo planteamientos expuestos en su demanda de amparo en donde se **narró la discapacidad de su hija**, en el sentido de que el embarazo no deseado producto de violación que enfrentaba la menor –hecho que en sí mismo conlleva una serie de afectaciones en su desarrollo físico, mental y social como víctima de una agresión sexual– representaba además de un alto riesgo para su salud física y psicológica e incluso para su vida **por tener parálisis cerebral severa (en tanto no era capaz de comunicarse por sí misma y requería cuidados de auxilio para realizar actividades básicas como comer e higiene) y convulsiones**, aunado a que el plazo de noventa días previsto en el artículo 181 del Código Penal del Estado de Chiapas **generaba un impacto diferenciado para las personas con discapacidad**; el Juez de Distrito no se pronunció en torno a si se debían adoptarse o no medidas pertinentes o ajustes razonables en el procedimiento de conformidad con las directrices y lineamientos del modelo social de derechos humanos.

113. En ese sentido, era obligación del juzgador verificar si la discapacidad de una de las quejas se traducía en una desventaja procesal o de acceso a la justicia que ameritara tomar medidas o ajustes razonables al procedimiento. Por ello, esta Primera Sala también encuentra que el Juez de Distrito incumplió con sus obligaciones en esta materia.

114. Sin que pase desapercibido, como se dijo con anterioridad, que el Juez consideró que debía aplicarse la suplencia de la queja en términos del artículo 79, fracción II, de la Ley de Amparo, dado que una de las quejas presentaba una discapacidad. No obstante, se reitera que esa sola mención no es suficiente para que se tenga por colmada la obligación constitucional de los juzgadores en casos en donde estén implicadas personas con discapacidad.



115. Finalmente, esta Primera Sala considera que el Juez de Distrito tampoco aplicó el **principio del interés superior del menor**, mismo que exigía que llevara a cabo acciones frontales y contundentes a fin de garantizar su plena vigencia, como lo era aplicar una amplia suplencia de la queja o allegarse de las pruebas necesarias para una mejor solución del asunto. Tampoco se advierte que el juzgador haya tomado las medidas necesarias para evitar la revictimización de la menor atendiendo al contexto y a la naturaleza de la violación sufrida. Más aún, tampoco consideró que al tener una discapacidad ameritaba una protección reforzada de su parte.

116. Lo que se agravaba en el caso por la interseccionalidad de la condición de pobreza y marginación en la que se encontraba la víctima de violación y que la colocaba en una situación de vulnerabilidad mayor, que ameritaba poner mayor énfasis en los deberes de protección del juzgador.

117. Es por las razones anteriores que esta Primera Sala considera que el Juez de Distrito dejó de atender a sus obligaciones constitucionales, que, dadas las condiciones de las quejas y la problemática planteada, estaba obligado a evaluar.

I. Inconstitucionalidad del artículo 181 del Código Penal para el Estado de Chiapas.

118. Ahora bien, como se señala en los agravios procede analizar los actos impugnados, partiendo de los parámetros constitucionales y convencionales ya precisados; iniciando con la constitucionalidad del artículo 181 del Código Penal del Estado de Chiapas, el cual a la letra indica:

"Artículo 181. **No es punible el aborto cuando el embarazo sea consecuencia de violación, si éste se verifica dentro de los noventa días a partir de la concepción** o cuando la madre embarazada corra peligro de muerte, o pueda determinarse que el producto sufre alteraciones genéticas o congénitas que den por necesario el nacimiento de éste con trastornos físicos o mentales graves, previo dictamen del médico que la asista, oyendo el dictamen de otros médicos especialistas, cuando fuere posible y no sea peligrosa la demora."



119. De esta manera, es posible advertir que dicho precepto establece que *no es punible el delito de aborto*⁸⁴ –previsto en los artículos 178, 179, 180 y 183⁸⁵

⁸⁴ Al respecto, puede señalarse que el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte al resolver la acción de inconstitucionalidad 10/2000, en la que ante un artículo similar al que ahora se analiza, en la parte que interesa, se señaló lo siguiente:

"... El numeral cuya invalidez se demanda, en la fracción impugnada señala textualmente:

"**Artículo 334. No se aplicará sanción: ...**

"III. Cuando a juicio de dos médicos especialistas exista razón suficiente para diagnosticar que el producto presenta alteraciones genéticas o congénitas que puedan dar como resultado daños físicos o mentales, al límite que puedan poner en riesgo la sobrevivencia del mismo, siempre que se tenga el consentimiento de la mujer embarazada.

"IV. ...

"En los casos contemplados en las fracciones I, II y III, los médicos tendrán la obligación de proporcionar a la mujer embarazada, información objetiva, veraz, suficiente y oportuna sobre los procedimientos, riesgos, consecuencias y efectos; así como de los apoyos y alternativas existentes, para que la mujer embarazada pueda tomar la decisión de manera libre, informada y responsable."

De lo anterior, se advierte que la fracción III del artículo 334 del Código Penal del Distrito Federal que se impugna en este procedimiento, **prevé una excusa absolutoria** en tanto que en dicha hipótesis según lo dispuesto '**no se aplicará sanción**', en los casos expresamente señalados.

"En relación con lo anterior, resulta trascendente precisar que las excusas absolutorias son aquellas causas que, dejando subsistente el carácter delictivo de la conducta o hecho tipificado como delito en la ley, impiden la aplicación de la pena, es decir, no obstante configurarse el tipo penal, impiden la sanción del sujeto activo en casos específicos, como en la especie sucede cuando la madre decide interrumpir el proceso de gestación ante el diagnóstico de dos médicos especialistas en el sentido de que el producto de la concepción presenta alteraciones genéticas o congénitas que pueden dar como resultado daños físicos o mentales, al límite que puedan poner en riesgo la sobrevivencia de dicho producto, pues no obstante configurarse el tipo penal y carácter delictivo de la conducta, ésta no se sanciona.

"Ahora, a diferencia de lo anterior, es característica de las excluyentes de responsabilidad el impedir que ésta surja; no se trata de una responsabilidad que existe originalmente, sino que la conducta tipificada en la ley no es inculpada desde el inicio, siendo ello precisamente lo que determina la diferencia con las excusas absolutorias, pues en éstas la conducta es inculpada; sin embargo, no es sancionable.

"Por lo tanto, las excusas absolutorias, propiamente dichas, no relevan al sujeto activo de su responsabilidad en la comisión de la conducta típica, sino que determinan su impunidad.

"Las citadas excusas son determinadas por el Órgano Legislativo, atendiendo a las circunstancias actuales y particulares que rigen a la sociedad en el momento de la emisión de la ley y a que sus integrantes, en representación de dicha sociedad, estiman deben ser establecidas para no sancionar determinadas conductas típicamente reguladas, siempre y cuando se den las hipótesis legales establecidas para ello, como en el caso ocurre si el producto de la concepción presenta alteraciones genéticas o congénitas que, como ya se indicó, pueden dar como resultado daños físicos o mentales, al límite que puedan poner en riesgo la sobrevivencia de dicha concepción."

⁸⁵ **"Artículo 178.** Comete el delito de aborto el que, en cualquier momento de la preñez, cause la muerte del producto de la concepción aunque ésta se produzca fuera del seno materno, a consecuencia de la conducta realizada."



del Código Penal de Chiapas– en los casos siguientes: **(i) cuando el embarazo sea consecuencia de una violación, siempre y cuando se verifique dentro de los noventa días a partir de la concepción;** **(ii)** cuando la madre embarazada corra peligro de muerte; y, **(iii)** cuando pueda determinarse que el producto sufre alteraciones genéticas o congénitas que den por necesario el nacimiento de éste con trastornos físicos o mentales graves, previo dictamen del médico que la asista, oyendo el dictamen de otros médicos especialistas, cuando fuere posible y no sea peligrosa la demora.

120. En principio, debe precisarse que, de tales supuestos, **sólo fue aplicado y, por ende, sólo se cuestiona, la primera hipótesis normativa; por lo que sólo a dicho supuesto debe ceñirse el estudio de este asunto.** Del que resalta el hecho de que la hipótesis cuestionada, impone una limitación temporal para que el aborto no sea punible, esto es, si se realiza cuando el embarazo es resultado de una violación, sólo dentro de los noventa días de gestación.

121. Como se adelantó, esta Primera Sala considera que los agravios de la parte quejosa, suplidos en su deficiencia, son **fundados**.

(Reformado, P.O. 18 de diciembre de 2009)

"Artículo 179. A los médicos cirujanos, comadronas o parteras, enfermeras y demás personas que intervengan en la práctica del aborto, con consentimiento de la pasivo o la induzcan a otorgarlo, se les impondrá la sanción de 1 a 3 años de prisión, con suspensión de la profesión, cargo u oficio, por el término de la duración de la pena."

(Reformado, P.O. 18 de diciembre de 2009)

"Artículo 180. A los médicos cirujanos, comadronas o parteras, enfermeras y demás personas que intervengan en la práctica del aborto, sin consentimiento de la pasivo o ésta fuese menor de edad sin consentimiento de los padres o tutores, la sanción será de 3 a 6 años y si mediare violencia física o moral, de 6 a 8 años de prisión, con suspensión de la profesión, cargo u oficio, por el término de la duración de la pena."

"Artículo 181. No es punible el aborto cuando el embarazo sea consecuencia de violación, si éste se verifica dentro de los noventa días a partir de la concepción o cuando la madre embarazada corra peligro de muerte, o pueda determinarse que el producto sufre alteraciones genéticas o congénitas que den por necesario el nacimiento de éste con trastornos físicos o mentales graves, previo dictamen del médico que la asista, oyendo el dictamen de otros médicos especialistas, cuando fuere posible y no sea peligrosa la demora."

"Artículo 182. (Derogado, P.O. 18 de diciembre de 2009)

(Reformado, P.O. 18 de diciembre de 2009)

"Artículo 183. A la mujer que voluntariamente practique o consienta que se le practique un aborto, se le sancionará en términos a lo dispuesto por el artículo 70 de este código."



122. Ahora bien, en primer lugar, para efectos de analizar la regularidad constitucional de dicha disposición, conviene tener en cuenta el contenido de los artículos 2, incisos f) y g), de la Convención para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (en lo sucesivo CEDAW) y 7, inciso e), de la Convención de Belem do Pará, de los cuales se desprenden ciertos mandatos precisos y claros en torno a la forma en que se debe legislar para erradicar la discriminación en contra de la mujer:

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)

"Artículo 2

"Los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, **por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer** y, con tal objeto, se comprometen a:

" ...

"f) Adoptar todas las medidas adecuadas, **incluso de carácter legislativo**, para **modificar o derogar leyes**, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer;

"g) **Derogar todas las disposiciones penales nacionales que constituyan discriminación contra la mujer.**"

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belem Do Pará)

"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, polí-**



ticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente:

"...

"e. tomar todas las medidas apropiadas, **incluyendo medidas de tipo legislativo**, para modificar o abolir leyes y reglamentos vigentes, o para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden ..."

123. Así, de los artículos convencionales anteriores se desprende que existe una obligación para que, sin dilación, los Estados Partes de la CEDAW y de la Convención de Belém do Pará tomen medidas de tipo legislativo para reformar, en el primer caso, las leyes que sean discriminatorias en contra de la mujer, y, en el segundo, las que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia de la mujer. En la CEDAW, incluso hay una obligación específica de derogar las disposiciones penales que constituyan discriminación en contra de la mujer.

124. Para determinar qué debe entenderse por normas discriminatorias y constitutivas de violencia contra la mujer en el contexto de la CEDAW y la Convención Belém do Pará es posible acudir al artículo 1o. de la CEDAW, el cual menciona que se entiende que la expresión discriminación contra la mujer "*denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera*".⁸⁶

125. En términos del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDM), la erradicación de la discriminación en contra de la mujer no se puede ver únicamente a la luz de la igualdad formal y sustantiva, sino que requiere también que se tomen acciones encaminadas a lograr una igualdad transformadora. En ese sentido, en el marco de la delimitación del objeto y fin de la CEDAW,

⁸⁶ Artículo 1 CEDAW.



en la Recomendación General 25, se han identificado las tres obligaciones básicas de los Estados Parte:

"7. En primer lugar, los Estados Partes tienen la obligación de garantizar que no haya discriminación directa ni indirecta contra la mujer en las leyes y que, en el ámbito público y el privado, la mujer esté protegida contra la discriminación –que puedan cometer las autoridades públicas, los Jueces, las organizaciones, las empresas o los particulares– por tribunales competentes y por la existencia de sanciones y otras formas de reparación. **La segunda obligación de los Estados Partes es mejorar la situación de facto de la mujer adoptando políticas y programas concretos y eficaces. En tercer lugar, los Estados Partes están obligados a hacer frente a las relaciones prevalecientes entre los géneros y a la persistencia de estereotipos basados en el género que afectan a la mujer no sólo a través de actos individuales sino también porque se reflejan en las leyes y las estructuras e instituciones jurídicas y sociales.**"⁸⁷ [énfasis añadido]

126. Por otro lado, la Corte Interamericana se ha pronunciado sobre las obligaciones que emanan del artículo 7 de la Convención de Belém do Pará, resaltando la obligación de cumplimiento sin dilación.⁸⁸ Pero, particularmente en el *Caso de Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México*, enfatiza cómo este artículo alcanza a todas las esferas de actuación del Estado, incluyendo la legislativa, de forma que impone la obligación de formular normas jurídicas y diseñar políticas públicas destinadas a combatir toda forma de violencia contra la mujer, lo que requiere aplicar medidas que erradiquen los prejuicios y los estereotipos y las prácticas que generen violencia por razón de género:

"215. La Corte advierte que, del derecho a las mujeres a vivir una vida libre de violencia y los demás derechos específicos consagrados en la Convención de *Belém do Pará*, surgen las correlativas obligaciones del Estado para respetar y

⁸⁷ Recomendación general No. 25, sobre el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, referente a medidas especiales de carácter temporal, 2004, párr. 7.

⁸⁸ Corte IDH. *Caso V.R.P., V.P.C. y otros Vs. Nicaragua*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de marzo de 2018. Serie C No. 350, Párrafo 278.



garantizarlos. Las obligaciones estatales especificadas en el artículo 7 de la Convención de Belém do Pará deben alcanzar todas las esferas de actuación del Estado, transversal y verticalmente, es decir, todos los poderes públicos (Legislativo, Ejecutivo y Judicial), tanto a nivel federal como estadual o local, así como en las esferas privadas. Ello requiere la formulación de normas jurídicas y el diseño de políticas públicas, instituciones y mecanismos destinados a combatir toda forma de violencia contra la mujer, pero también requiere la adopción y aplicación de medidas para erradicar los prejuicios, los estereotipos y las prácticas que constituyen las causas fundamentales de la violencia por razón de género contra la mujer." [énfasis añadido]

127. Así, además de fomentar la igualdad formal y sustantiva, los Estados deben adoptar "*medidas para transformar realmente las oportunidades, las instituciones y los sistemas de modo que dejen de basarse en pautas de vida y paradigmas de poder masculinos determinados históricamente*".⁸⁹ De tal suerte que, **también serán discriminatorias las normas, actos o demás medidas que repliquen estereotipos de género o reproduzcan relaciones de poder que menoscaben o anulen los derechos de la mujer.**

128. En efecto, la obligación anterior ha sido desarrollada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en la jurisprudencia que deriva del sistema de comunicaciones de particulares de la CEDAW, principalmente a la luz de los artículos 2 y 5 de esa Convención. De manera general, el Comité enfatiza que la CEDAW obliga a que los Estados "*modifiquen y transformen los estereotipos de género y pongan fin a la aplicación injustificada de estereotipos de género negativos, que son causa fundamental y consecuencia de la discriminación contra la mujer*".⁹⁰ El CEDM también ha resaltado estereotipos y prejuicios de género específicos como contrarios a la CEDAW, por ejemplo:

⁸⁹ *Ibíd.*, párr. 10.

⁹⁰ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, R.K.B. vs. Turquía, dictamen aprobado el veinticuatro de febrero de dos mil doce, párr. 8.8; CEDM, Anna Belousova Vs. Kazajstán, dictamen aprobado el trece de julio de dos mil quince, párr. 10.10; CEDM, O.G. Vs. Federación de Rusia, dictamen aprobado el seis de noviembre de dos mil diecisiete, párr. 7.2; CEDM, S.T. Vs. Federación de Rusia, dictamen aprobado el veinticinco de febrero de dos mil diecinueve, párr. 9.4; CEDM, X e Y Vs. la Federación de Rusia, dictamen aprobado el dieciséis de julio de dos mil diecinueve, párr. 9.9; CEDM, S.L. Vs. Bulgaria, dictamen aprobado el diecinueve de julio de dos mil diecinueve, párr. 7.4.



• **En materia de delitos sexuales:** que las denuncias de violación pueden hacerse con facilidad, que existe un tipo de víctima ideal y racional que puede fungir como parámetro, que las características de las mujeres determinan su probabilidad de ser víctimas de este delito, o emplear el hecho de que la víctima y victimario se conocieran con anterioridad como atenuante del delito;⁹¹ además, que la falta de resistencia a la agresión sexual implica la existencia de consentimiento⁹² o, que el matrimonio funja como excusa absoluta en esta clase de delitos.⁹³

• **En materia de violencia doméstica:** que es una cuestión privada y fuera del control del Estado, que se limita a la violencia física que debe sobrepasar un límite de maltrato o, que cause una amenaza inmediata a la vida o a la salud, el uso de los papeles tradicionales de las mujeres en el matrimonio;⁹⁴ así como la superioridad del hombre en las relaciones matrimoniales.⁹⁵

• **En materia de derechos sexuales y reproductivos:** consideró un estereotipo la prevalencia de la protección del feto sobre la salud de la madre.⁹⁶

• También ha señalado que es estereotípico considerar que la mujer tiene el deber de no incurrir en atentados contra la moral;⁹⁷ y que, precisamente por la

⁹¹ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Karen Tayang Vertido Vs. Filipinas, dictamen aprobado el dieciséis de julio de dos mil diez, párrafos 8.4 a 8.6.

⁹² Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, R.P.B. Vs. Filipinas, dictamen aprobado el veintiuno de febrero de dos mil catorce, párrafos 8.9 y 8.10.

⁹³ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, V.P.P. Vs. Bulgaria, dictamen aprobado el doce de octubre de dos mil doce, párrafos 9.6.

⁹⁴ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, V.K. Vs. Bulgaria, dictamen aprobado el veinticinco de julio de dos mil once, párrafos 9.11 y 9.12.

⁹⁵ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Isatou Jallow Vs. Bulgaria, dictamen aprobado el veintitrés de julio de dos mil doce, párrafo 8.6; CEDM, X e Y Vs. Georgia, dictamen aprobado el trece de julio de dos mil quince, párrafo 9.7; CEDM, M.W. Vs. Dinamarca, dictamen aprobado el veintidós de febrero de dos mil dieciséis, párr. 5.9; CEDM, S.L. Vs. Bulgaria, dictamen aprobado el diecinueve de julio de dos mil diecinueve, párr. 7.11.

⁹⁶ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, L.C. Vs. Perú, dictamen aprobado el diecisiete de octubre de dos mil once, párrafo 8.15.

⁹⁷ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, R.K.B. Vs. Turquía, dictamen aprobado el veinticuatro de febrero de dos mil doce, párrafo 8.7.



existencia de estereotipos y otras causas estructurales, "*las mujeres dedican mucho más tiempo que los hombres al trabajo no remunerado*", situación que se debe tomar en cuenta para garantizarles el pleno goce de todos sus derechos.⁹⁸

129. Ahora bien, combatir la violencia en contra de la mujer es el objeto y fin de la Convención de Belém do Pará, pues este instrumento define "*violencia contra la mujer*" como "*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*".⁹⁹ De acuerdo con el artículo 6 del Tratado, una vida libre de violencia incluye el derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación; interpretación que ha sido confirmada por la Corte Interamericana.¹⁰⁰

130. Además, si bien la definición de la CEDAW no lo refiere explícitamente a la violencia contra la mujer, en la **Recomendación General No. 19**, se establece que la definición de "*discriminación*" contenida en la CEDAW contempla la violencia de género. Esta clase de violencia afecta o nulifica el goce de los derechos humanos de las mujeres.¹⁰¹

131. De hecho, al abordar el artículo 2(f) en esta recomendación establece que los roles tradicionales y **estereotipos perpetúan la violencia contra la mujer, pues dichas prácticas pueden llegar a justificar la violencia de género como una forma de protección de las mujeres, cuyo efecto es en detrimento de sus derechos humanos.**¹⁰²

132. La Recomendación General No. 19 fue actualizada en dos mil diecisiete, y se estableció que la prohibición de violencia contra las mujeres ha evolucionado

⁹⁸ Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Natalia Ciobanu Vs. la República de Moldova, dictamen aprobado el cuatro de noviembre de dos mil diecinueve, párrafos 7.9 y 7.10.

⁹⁹ Artículo 1 de la Convención de Belém do Pará.

¹⁰⁰ Corte IDH. *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 371, párr. 211; Corte IDH. *Caso V.R.P., V.P.C. y otros Vs. Nicaragua*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de marzo de 2018. Serie C No. 350, párrafo 290; Corte IDH. *Caso González y otras (Campo Algodonero) Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párrafos 394 y 395.

¹⁰¹ Recomendación general No. 19. "La violencia contra la mujer", 1992, párrafos 6-7.

¹⁰² *Ibíd.*, párrafo 11.



para convertirse en un principio del derecho internacional consuetudinario.¹⁰³ Se resalta el hecho de que la falta de implementación de un marco regulatorio que proteja los derechos de las mujeres muchas veces se debe a excepciones justificadas en "*la tradición, la cultura, la religión o la ideología fundamentalista*".¹⁰⁴

133. Ahora bien, como se dijo, la porción normativa cuestionada del artículo 181 del Código Penal para el Estado de Chiapas, establece que no es punible el delito de aborto cuando el embarazo haya sido producto de una violación **siempre que se lleve a cabo dentro de los noventa días de gestación.**

134. En torno a las agresiones sexuales sufridas por mujeres esta Primera Sala ha sostenido que "*corresponden a un tipo de delito que la víctima no suele denunciar por el estigma que dicha denuncia conlleva usualmente*" aunado a "*la naturaleza traumática de los actos de violencia sexual*" que generan en sus víctimas.¹⁰⁵ A su vez, la Corte Interamericana ha establecido que esta clase de agresiones sexuales, como la violación sexual, suponen "*una intromisión en los aspectos más personales e íntimos de la vida privada de una persona*"¹⁰⁶ pues pierde "*de forma completa el control sobre sus decisiones más personales e íntimas, y sobre las funciones corporales básicas*".¹⁰⁷

135. Asimismo ha determinado anteriormente¹⁰⁸ que la *libertad y seguridad sexuales*, son bienes jurídicamente tutelados por el derecho penal y que son

¹⁰³ Recomendación general No. 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general núm. 19, 2017, párrafo 2.

¹⁰⁴ *Ibíd.*, párrafo 7.

¹⁰⁵ Véase la tesis aislada **1a. CLXXXIV/2017 (10a.)** de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 48, noviembre de 2017, Tomo I, página 460, de rubro: "VIOLENCIA SEXUAL CONTRA LA MUJER. REGLAS PARA LA VALORACIÓN DE SU TESTIMONIO COMO VÍCTIMA DEL DELITO.", registro IUS-digital: 2015634.

¹⁰⁶ Corte IDH. *Caso Valenzuela Ávila Vs. Guatemala*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 11 de octubre de 2019. Serie C No. 386, párrafo 196.

¹⁰⁷ Corte IDH. *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México*, *Op.Cit.*, párrafo 179.

¹⁰⁸ Amparo en revisión 1260/2016, resuelto en sesión de 28 de septiembre de 2016, por mayoría de 4 votos de los Ministros Cossío Díaz, Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo y Gutiérrez Ortiz Mena. En contra del emitido por la Ministra Piña Hernández.



manifestaciones –entre otros– del derecho al libre desarrollo de la personalidad.¹⁰⁹ La primera significa la capacidad y posibilidad de decidir autónomamente, sin coerción ni violencia y con consentimiento pleno, sobre las personas –quienes también deben estar de acuerdo–, situaciones, circunstancias y tiempos, en las cuales se quiere tener comportamientos, intercambios o vínculos erótico-sexuales, incluida la cópula. La segunda es la necesaria protección y debida garantía de que esta libertad y autonomía efectivamente se expresen, dado el riesgo que **ciertas circunstancias, propias de la persona o del contexto específico en que se encuentra, entrañan para la producción espontánea de consentimiento.**

136. En tanto el *consentimiento* pleno y válido de quienes participan en una cierta actividad sexual es un elemento fundamental para el respeto, protección y garantía de la libertad y seguridad sexuales, el Estado asume la obligación –incluso recurriendo a su poder coactivo– **de proteger que ésta sea la regla en el actuar sexual.**

137. En esa línea, establecer una limitación temporal para que no se le aplique la sanción del delito de aborto, **desconoce la naturaleza de las agresiones sexuales y las afectaciones a la salud mental que éstas generan en las víctimas de los delitos sexuales, particularmente, en el caso de las mujeres,** las cuales, muchas veces, por la naturaleza traumática de los actos de violencia sexual que les generan y por la estigmatización social que el simple hecho de manifestarlo les crea, no se atreven a mencionarlo ni a denunciarlo ante las instancias ministeriales; y en el caso de que producto de ese hecho delictivo la mujer violentada quede embarazada, ello agudiza su afectación, pues tal condición provoca el seguir padeciendo la vejación de que fue objeto y le impide su recuperación tanto física como psicológica, pues la propia preñez produce, lógicamente, volver a vivir permanentemente la violación de la que fue objeto, lo

¹⁰⁹ De donde se hace exigible al Estado el respeto, protección y garantía la dignidad humana, impidiendo que las personas sean utilizadas como instrumentos al servicio de las aspiraciones, voluntades, deseos, condiciones y violencias impuestas por otras: "DERECHO AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD. ASPECTOS QUE COMPRENDE.". Tesis: P. LXVI/2009.



cual indudablemente le provoca un sufrimiento adicional que permanece mientras subsista esa condición. Sin que sea válido que se le obligue a continuar con el embarazo, que en sí mismo constituye una revictimización de la mujer, dado que no tuvo la oportunidad de decidir autónomamente, sin coerción ni violencia y con consentimiento pleno las situaciones y circunstancias de la cópula.

138. Es por ello que se ha consensuado de manera unánime (tanto legal como doctrinalmente) que la interrupción del embarazo en casos de violación constituye una hipótesis excluyente justificada, lo cual resulta, además, una medida que tiende a acatar las obligaciones constitucionales y convencionales para los casos de violencia contra las mujeres, mencionados.

139. Incluso, **el legislador del Estado de Chiapas así lo consideró al establecer como una hipótesis para no aplicar la pena al delito, el caso en el que se interrumpe el embarazo producto del delito de violación sexual.** Sin embargo, la condicionante temporal para ello (noventa días a partir de la concepción) inadvierte tales afectaciones a las mujeres y la revictimización que ello conlleva. Ello es así, pues al obligarlas a soportar el embarazo producto de una violación perpetra una discriminación estructural que responde a una condición estereotípica en la que se asigna a la mujer la función primordial de procreación, de manera que bajo esa concepción se pretende forzarla a soportar y continuar con un embarazo que fue producto de un delito, únicamente debido a que no actuó con la "*oportunidad*" señalada por el legislador, lo que estigmatiza y revictimiza a la mujer, al ser sólo ella quien continúa siendo afectada, ahora con la ayuda del Estado, por la conducta del perpetrador del delito, lo cual afecta de manera clara sólo a las mujeres por su condición y las sanciona por eso mismo, en lugar de protegerlas como víctimas de un delito.

140. De esa forma, con la condicionante de tiempo establecida en la norma impugnada para el caso de violación, se les obligaría a enfrentar y a llevar a cabo ese embarazo, lo que constituye una forma de violencia contra la mujer, que está basado en estereotipos de género, pues parte de la base de que debe cumplir con su rol de procreación aun cuando la concepción se haya dado como producto de una violación sexual perpetrada en su contra.



141. Para esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la manera en que el legislador chiapaneco limitó temporalmente la interrupción del embarazo con motivo de una violación, supone un total desconocimiento de la dignidad humana y del libre desarrollo de la personalidad de las mujeres gestantes, cuyo embarazo no es producto de una decisión libre y consentida, sino es el resultado de conductas arbitrarias y violentas (violación sexual) que desconocen su carácter de sujeto autónomo y que por lo mismo se trata de conductas que se encuentran tipificadas penalmente y son reprochables por el Estado.¹¹⁰

142. Llevar el deber de protección estatal del derecho a la vida hasta el extremo de penalizar la interrupción del embarazo con motivo de una violación después de los noventa días de gestación, significa darle una prelación absoluta a la vida en gestación sobre los derechos fundamentales de la mujer, especialmente su posibilidad de decidir si continúa con un embarazo no consentido.

143. Una intromisión de esa naturaleza en su derecho al libre desarrollo de la personalidad y en su dignidad humana privaría totalmente del contenido de esos derechos y en esa medida resultaría manifiestamente desproporcionada e irrazonable. La dignidad de la mujer excluye que pueda considerársele como mero receptáculo, y, por tanto, el consentimiento para asumir cualquier compromiso u obligación cobra especial relieve en este caso ante un hecho de tanta trascendencia como lo es el de la gestación, que afectará profundamente a la de la mujer en todos los sentidos. Por ende, el Estado no puede **obligar** a la mujer víctima de una violación a asumir sacrificios en su persona, como lo es continuar con un embarazo y a ofrendar sus propios derechos en beneficio de terceros o del interés general.

144. En consecuencia, esta protección que se le da al concebido sobre la madre, obligándola a continuar con un embarazo no deseado que es producto de una violación, constituye una forma de violencia contra la mujer y es violatoria del derecho al libre desarrollo de la personalidad y a la dignidad humana, lo cual se opone a los artículos 1o. y 4o. de la Constitución Federal, y 2, incisos f) y g), de la CEDAW y 7, inciso e), de la Convención de Belem do Pará.

¹¹⁰ Esta Primera Sala retoma algunas de las consideraciones que sostuvo la Sala Plena de la Corte Constitucional Colombiana en la sentencia C-355/06, pp. 277-278.



145. Por otra parte, aunado a lo anterior, esta Primera Sala advierte que la temporalidad establecida en el precepto impugnado también genera una afectación al derecho a la salud mental de las mujeres. En efecto, a partir de la descripción del referido artículo 181 del Código Penal local se advierte que por un lado, de las hipótesis que establece relacionadas con la salud, **se limita a regular únicamente aquellas que afectan la dimensión física**, pues mientras el embarazo implique un riesgo de muerte para la gestante, o pueda determinarse que el producto sufre alteraciones genéticas o congénitas, se actualiza una justificación para el aborto; **mientras que cuando el embarazo es producto de una violación, entonces la justificación del aborto se condiciona a los primeros noventa días.**

146. Sobre el **contenido del derecho a la salud y su protección**, esta Primera Sala ya se ha pronunciado en diversas ocasiones con relación a su interpretación, alcance y protección a partir de lo establecido tanto en la Constitución Federal como en tratados internacionales ratificados por el Estado Mexicano.

147. Al respecto, dichas interpretaciones han sido reiteradas de manera particular al resolver el **amparo en revisión 1388/2015**,¹¹¹ **amparo directo en revisión 3833/2019**¹¹² y los **amparos en revisión 226/2020 y 227/2020**.¹¹³ En dichos asuntos se ha señalado que el derecho a la salud, de manera genérica se desprende del párrafo cuarto del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece lo siguiente:

"Artículo 4o. **Toda persona tiene derecho a la protección de la salud.** La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución."

¹¹¹ Fallado el quince de mayo de dos mil diecinueve por la Primera Sala por unanimidad de votos.

¹¹² Fallado el veintisiete de mayo de dos mil veinte por mayoría de cuatro votos por la Primera Sala, en contra del emitido por la Ministra Norma Lucía Piña Hernández.

¹¹³ Fallados el once de noviembre de dos mil veinte por unanimidad de cinco votos.



148. Conforme a dichas resoluciones, el derecho a la salud debe interpretarse a la luz del artículo citado, así como a partir del contenido de diversos instrumentos internacionales para dar lugar a una unidad normativa; para lo cual este Alto Tribunal ha reiterado observaciones generales de Naciones Unidas y ha sostenido que el derecho a la salud es el "*derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental*" y es justiciable en distintas dimensiones de actividad.

149. Asimismo, se ha establecido la necesidad de adoptar medidas para mejorar la salud infantil y materna, los servicios de salud sexuales y genéticos, incluido el acceso a la planificación de la familia, la atención anterior y posterior al parto, los servicios obstétricos de urgencia y el acceso a la información, así como a los recursos necesarios para actuar con arreglo a esa información; interpretación que se ha desprendido de la Observación General 14, emitida por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el apartado a) del párrafo 2 del artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.¹¹⁴

150. Además, se ha reiterado que el Estado tiene un interés constitucional en procurarles a las personas en lo individual un adecuado estado de salud y bienestar; por lo que se encuentra obligado a garantizar la creación de las condiciones que se requieran para que no se produzcan violaciones de ese derecho y, en particular, el deber de impedir que sus agentes atenten contra él.

151. Conforme a lo anterior, esta Primera Sala ha establecido que dichas obligaciones, por un lado, conllevan deberes complejos a todos los poderes públicos dentro del Estado, desde el legislador y la administración, hospitales públi-

¹¹⁴ "1. Los Estados Partes en el presente pacto reconocen el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

"2. Entre las medidas que deberán adoptar los Estados Partes en el pacto a fin de asegurar la plena efectividad de este derecho, figurarán las necesarias para:

"a) La reducción de la mortinatalidad y de la mortalidad infantil, y el sano desarrollo de los niños;

"b) El mejoramiento en todos sus aspectos de la higiene del trabajo y del medio ambiente;

"c) La prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas, endémicas, profesionales y de otra índole, y la lucha contra ellas;

"d) La creación de condiciones que aseguren a todos asistencia médica y servicios médicos en caso de enfermedad."



cos y su personal médico, hasta los tribunales y, por otro lado, impone deberes a los particulares, como los médicos, hospitales privados, empleadores y administradores de fondos de pensiones y jubilaciones.

152. Asimismo, en la mencionada Observación General 14 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, se señaló que la obligación de respetar el derecho a la salud implica no negar o limitar el acceso igual de todas las personas a los servicios de salud preventivos, curativos y paliativos, y abs- tenerse de imponer prácticas discriminatorias en relación con el estado de salud y las necesidades de las mujeres; asimismo, los Estados deben tener en cuenta los actos de violencia desde la perspectiva de género. Para lo cual, los Estados Parte deben adoptar medidas positivas que permitan y ayuden a los particulares y las comunidades a disfrutar del derecho a la salud; emprendan actividades para promover, mantener y restablecer la salud de la población y que las autoridades adopten medidas apropiadas en todos sus ámbitos de acción para hacer plenamente efectivo el derecho a la salud.

153. De lo anterior se han desprendido los siguientes elementos institucionales en materia del derecho a la salud:

i. Disponibilidad: Cada Estado Parte deberá contar con un número suficiente de establecimientos, bienes y servicios públicos de salud y centros de atención de la salud ... Con todo, esos servicios incluirán los factores determinantes básicos de la salud, como agua limpia potable y condiciones sanitarias adecuadas, hospitales, clínicas y demás establecimientos relacionados con la salud, personal médico y profesional capacitado y bien remunerado habida cuenta de las condiciones que existen en el país, así como los medicamentos esenciales definidos en el Programa de Acción sobre medicamentos esenciales de la OMS.

ii. Accesibilidad: Los establecimientos, bienes y servicios de salud deben ser accesibles a todos, sin discriminación alguna, dentro de la jurisdicción del Estado Parte. La accesibilidad presenta cuatro dimensiones:

a. No discriminación: Los establecimientos, bienes y servicios de salud deben ser accesibles, de hecho y de derecho, a los sectores más vulnerables y



marginados de la población, sin discriminación alguna por cualquiera de los motivos prohibidos.

b. Accesibilidad física: Los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán estar al alcance geográfico de todos los sectores de la población, en especial los grupos vulnerables o marginados, como las minorías étnicas y poblaciones indígenas, las mujeres, los niños, los adolescentes, las personas mayores, las personas con discapacidades y las personas con VIH/SIDA. La accesibilidad también implica que los servicios médicos y los factores determinantes básicos de la salud, como el agua limpia potable y los servicios sanitarios adecuados, se encuentren a una distancia geográfica razonable, incluso en lo que se refiere a las zonas rurales. Además, la accesibilidad comprende el acceso adecuado a los edificios para las personas con discapacidades.

c. Accesibilidad económica (asequibilidad): Los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán estar al alcance de todos. Los pagos por servicios de atención de la salud y servicios relacionados con los factores determinantes básicos de la salud deberán basarse en el principio de la equidad, a fin de asegurar que esos servicios, sean públicos o privados, estén al alcance de todos, incluidos los grupos socialmente desfavorecidos. La equidad exige que sobre los hogares más pobres no recaiga una carga desproporcionada, en lo que se refiere a los gastos de salud, en comparación con los hogares más ricos.

d. Acceso a la información: Ese acceso comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información e ideas acerca de las cuestiones relacionadas con la salud. Con todo, el acceso a la información no debe menoscabar el derecho de que los datos personales relativos a la salud sean tratados con confidencialidad.

iii. Aceptabilidad: Todos los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán, entre otras cosas, ser sensibles a los requisitos del género y el ciclo de vida, y deberán estar concebidos para mejorar el estado de salud de las personas de que se trate.

iv. Calidad: Además de aceptables, desde el punto de vista cultural, los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán ser también apropiados



desde el punto de vista científico y médico y ser de buena calidad. Esto implica contar con personal médico capacitado, medicamentos y equipo hospitalario científicamente aprobados y en buen estado, agua limpia potable y condiciones sanitarias adecuadas.

154. Con base en las obligaciones anteriores, de manera particular, en el amparo en revisión 1388/2015 antes mencionado, se estableció que toda mujer tiene derecho a beneficiarse de cuantas medidas le permitan gozar del mejor estado de salud que pueda alcanzar, entre éstas, el acceso universal a los servicios más amplios posibles de salud sexual y reproductiva, incluidos los asociados con el embarazo en todas sus etapas y en todas sus vicisitudes, sin ningún tipo de coacción o discriminación. Esto abarca la obligación del Estado de prevenir razonablemente los riesgos asociados con el embarazo y con el aborto inseguro, lo que, a su vez, abarca tanto una valoración adecuada, oportuna y exhaustiva de los riesgos que el embarazo representa para la restauración y protección de la salud de cada persona, como el acceso pronto a los **servicios de aborto que resulten necesarios para preservar la salud de la mujer embarazada.**

155. Entonces y dado que la salud es un derecho que protege tanto aspectos físicos **como emocionales** e, incluso, sociales, su adecuada garantía implica la adopción de medidas para que la interrupción de embarazo sea posible, disponible, segura y accesible **cuando la continuación del embarazo ponga en riesgo la salud de las mujeres en su sentido más amplio.** Esto implica que las instituciones públicas de salud deben proveer y facilitar esos servicios, así como abstenerse de impedir u obstaculizar el acceso oportuno a ellos.

156. Así pues, se ha retomado la Observación General 14 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que señala que los Estados deben incorporar la perspectiva de género en sus políticas, planificación, programas e investigaciones en materia de salud a fin de promover mejor la salud de las mujeres; conforme a la cual, se reconoce que los factores biológicos y socioculturales –como el embarazo, por ejemplo– ejercen una influencia importante en la salud de hombres y mujeres. Un objetivo primordial de la política de salud –incluida la atención de salud– debe consistir en reducir los riesgos que afectan a la salud de la mujer, en particular la disminución de las tasas de morbilidad y



mortalidad materna; es decir, la enfermedad o muerte por causas relacionadas o asociadas con el embarazo y el parto.

157. Conforme a ello, se dijo que para suprimir la discriminación contra las mujeres es preciso que el Estado aplique políticas encaminadas a proporcionar a las mujeres acceso a una gama completa de atenciones de la salud de alta calidad y al alcance de ellas, incluidos los servicios en materia sexual y reproductiva, lo que incluye los servicios de atención médica que el Estado presta y que tienen por objeto promover, restaurar y proteger la salud de las personas embarazadas y controlar –en la medida de lo posible– los riesgos asociados con los embarazos, **en particular de aquellos que comprometan la preservación o consecución de la salud física, mental o social de las mujeres.**

158. Asimismo, en la Recomendación General 24 del Comité para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, la obligación de respetar los derechos exige que los Estados Partes se abstengan de poner trabas a las medidas adoptadas por las mujeres para conseguir sus objetivos en materia de salud, lo que impone la obligación de los encargados de prestar servicios de atención de la salud en los sectores público y privado de respetar el derecho de las mujeres a la atención médica.

159. El deber de velar por un acceso de las mujeres a la salud sin discriminación impone al Estado Mexicano la obligación de adoptar medidas adecuadas de carácter legislativo, judicial, administrativo, presupuestario, económico y de otra índole para que las mujeres puedan disfrutar de sus derechos a la atención médica, así como la de **remover los obstáculos, requisitos y condiciones que impiden el acceso de las mujeres a la atención médica, tales como la interrupción de un embarazo por riesgos asociados con éste, se presten en condiciones de seguridad.**

160. Conforme con lo anterior, esta Primera Sala ha estimado que cuando las mujeres solicitan servicios específicos que sólo ellas requieren, como la interrupción del embarazo por motivos de salud, **la negación de dichos servicios y las barreras que restringen o limitan su acceso, constituyen actos de discriminación y una violación al derecho a la igualdad ante la ley.**



161. Lo anterior, pues cuando la continuación del embarazo afecta la salud de la mujer, en su dimensión física, mental o social, la posibilidad de optar por su terminación es un ejercicio de sus derechos a la libertad, la autonomía y el libre desarrollo de la personalidad. En ese sentido, se ha señalado que la opción de las mujeres de interrumpir un embarazo cuando éste supone un riesgo para la preservación o consecución de su salud también merece respeto y en ese sentido es lo que permite lograr el disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental.

162. Ahora bien, en torno al derecho a la vida, se entiende como un derecho interdependiente con el derecho a la salud; por lo que las afectaciones a ésta en sus tres dimensiones son, a su vez, afectaciones del derecho a la vida.

163. A decir del derecho a la vida, se desprende la existencia de obligaciones positivas por parte de los Estados de preservar la vida y generar condiciones de vida digna; las cuales exceden el sentido biológico e incluye elementos de bienestar y elementos subjetivos relacionados con la determinación de un proyecto de vida individual.

164. Así, el derecho a la vida digna se ha entendido que comprende: **(i)** la autonomía o posibilidad de construir el "proyecto de vida" y de determinar sus características (vivir como se quiere); **(ii)** ciertas condiciones materiales concretas de existencia (vivir bien), y **(iii)** la intangibilidad de los bienes no patrimoniales, integridad física e integridad moral (vivir sin humillaciones).

165. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a partir del *Caso Loayza Tamayo Vs. Perú*, desarrolló el contenido del "*proyecto de vida*" estableciendo que éste atiende a la realización integral de la persona afectada, considerando su vocación, aptitudes, circunstancias, potencialidades y aspiraciones, que le permiten fijarse razonablemente determinadas expectativas y acceder a ellas.

166. Además, señaló que el "*proyecto de vida*" se asocia al concepto de realización personal, que a su vez se sustenta en las opciones que el sujeto puede tener para conducir su vida y alcanzar el destino que se propone. En rigor, las opciones son la expresión y garantía de la libertad. Por tanto, estimó



que difícilmente se podría decir que una persona es verdaderamente libre si carece de opciones para encaminar su existencia y llevarla a su natural culminación. Esas opciones poseen, en sí mismas, un alto valor existencial, por lo tanto, su cancelación o menoscabo implican la reducción objetiva de la libertad y la pérdida de un valor que no puede ser ajeno a la observación de esta Corte.

167. Por lo anterior, **el proyecto de vida se puede afectar con la continuación de un embarazo que representa riesgo para la salud.** Por tanto, esta Sala ha establecido que negar el acceso a la interrupción de embarazo cuando existe riesgo para la salud de las mujeres, además de los diferentes tipos de daño que puede causar, trastoca sus expectativas sobre su bienestar futuro.

168. En suma, el concepto de bienestar incluye no sólo la cantidad de vida, sino, particularmente, la calidad de esa vida, y se reconoce la importancia de la percepción y conocimiento que tienen las mujeres sobre sí mismas y sobre lo que pueden o no asumir o sobrellevar.

169. Con base en las consideraciones anteriores, esta Primera Sala al resolver el multicitado **amparo en revisión 1388/2015**, concluyó que **el aborto motivado por riesgos a la salud**, y su adecuada y oportuna prestación, integran el ámbito normativo del derecho a la salud y su protección –tal se contempla por la Constitución, los tratados internacionales, la doctrina constitucional de esta Primera Sala y la jurisprudencia de la Corte Interamericana– pues se trata de una acción cuyo objetivo primordial es promover, preservar o restaurar la salud de la persona embarazada, incluida la consecución de un estado de bienestar físico, mental y social y, que también se configura como el cumplimiento y garantía efectiva de los derechos a estar libre de discriminación, a gozar de una vida digna, a la libertad –en su vertiente de autonomía y libre desarrollo de la personalidad– y a estar libre de injerencias arbitrarias en la vida privada.

170. En consecuencia, corresponde al Estado, mediante las instituciones públicas de salud, garantizar el acceso oportuno a estos servicios cuando las mujeres enfrenten riesgos asociados con el embarazo que comprometan su salud física, social y/o mental, como es en el caso particular, como parte del derecho a disfrutar de toda una gama de facilidades, bienes, servicios y condiciones necesarios para alcanzar el más alto nivel posible de salud, lo que abarca



un sistema de salud que garantice que sean detectadas y atendidas diligentemente las circunstancias y padecimientos que comprometen ese bienestar.

171. En suma, como se adelantó, esta Primera Sala advierte que la temporalidad establecida en el precepto impugnado genera una afectación al derecho a la salud en su faceta mental o psicológica, **ya que se circunscribe a regular, sin límites temporales, únicamente aquellas causales que afectan la dimensión física de las mujeres embarazadas**, esto es, cuando el embarazo implique un riesgo de muerte para la gestante, o pueda determinarse que el producto sufre alteraciones genéticas o congénitas; **mientras que cuando el embarazo es producto de una violación, entonces la no aplicación de la pena del delito de aborto se condiciona a los primeros noventa días, lo cual, sin duda, impacta negativamente en el derecho fundamental a la salud de la mujer**.

172. Se reitera, en torno a las agresiones sexuales sufridas por mujeres, esta Primera Sala se ha pronunciado sobre "**la naturaleza traumática de los actos de violencia sexual**" que generan en sus víctimas;¹¹⁵ aunado a que la Corte Interamericana ha establecido que esta clase de agresiones sexuales, como la violación sexual, suponen "**una intromisión en los aspectos más personales e íntimos de la vida privada de una persona**",¹¹⁶ pues pierde "**de forma completa el control sobre sus decisiones más personales e íntimas, y sobre las funciones corporales básicas**".¹¹⁷

173. En ese sentido, es claro que el obligar a una mujer a continuar un embarazo en esas condiciones agrava sus condiciones de salud mental e incluso física, ya que las repercusiones a la salud causadas por esos actos de violencia sexual generan diversos problemas agudos y crónicos en las personas.

¹¹⁵ Véase la tesis aislada **1a. CLXXXIV/2017 (10a.)** de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 48, noviembre de 2017, Tomo I, página 460, de rubro: "VIOLENCIA SEXUAL CONTRA LA MUJER. REGLAS PARA LA VALORACIÓN DE SU TESTIMONIO COMO VÍCTIMA DEL DELITO.", registro IUS-digital: 2015634.

¹¹⁶ Corte IDH. *Caso Valenzuela Ávila Vs. Guatemala*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 11 de octubre de 2019. Serie C No. 386, párr. 196.

¹¹⁷ Corte IDH. *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México, Op.Cit.*, párr.179.



174. En efecto, tratándose de afectaciones agudas, de acuerdo con los estudios médicos, en casos de abuso sexual las pacientes experimentan traumas genitales; en **casos de violación** desarrollan enfermedades de transmisión sexual, siendo que en México se informa que una de cada cinco mujeres violadas sufre algún tipo de infección de transmisión sexual.¹¹⁸

175. Dentro de las lesiones crónicas se informan **dolor pélvico, disfunción sexual, vaginitis crónica, depresión, abuso de drogas, trastornos del sueño y la alimentación, síndrome de estrés postraumático, trastorno obsesivo compulsivo, ansiedad, personalidad múltiple, intento de suicidio y suicidio.**¹¹⁹

176. Por ello, es que la limitante prevista en el artículo 181 del Penal del Estado de Chiapas que prevé la no aplicación de la pena por la comisión del delito de aborto acontece cuando el embarazo haya sido producto de una violación siempre que se lleve a cabo **dentro de los noventa días de gestación** es inconstitucional, es decir, también por ser contraria al derecho a la salud, al libre desarrollo de la personalidad y a la dignidad humana de las mujeres.

177. Finalmente, una razón adicional que sustenta la inconstitucionalidad de la porción normativa impugnada consiste en que es violatoria de los derechos de las personas con discapacidad y de los menores de edad, pues inadvierte que estos grupos por las condiciones de vulnerabilidad que presentan, pudieran ni siquiera saber que presentan un embarazo producto de una violación, por lo que no pueden acudir a los servicios de salud en los tiempos que marca la norma; es decir, la norma establece un plazo único y genérico que uniforma a las mujeres en una misma conceptualización, a las menores de edad y las mujeres con discapacidad, las cuales resienten con mayor afectación las consecuencias del delito de violación y, que tales condiciones (ya sea minoría de edad –dependiendo de la edad de la niña– o discapacidad –dependiendo de la discapacidad que presenten–), les impiden en muchas ocasiones que puedan

¹¹⁸ Martínez H, Villanueva L, Torres C, García E. Agresión sexual en adolescentes. Estudio epidemiológico. Ginecol Obstet. Mex. 1999, páginas 449-453.

¹¹⁹ Lara Diana, García Sandra, Strickler, Martínez Hugo, Villanueva Luis. El acceso al aborto legal de las mujeres embarazadas por violación en la Ciudad de México. Gaceta Médica de México, volumen 139, suplemento 1, año 2003, p.79.



saber o darse cuenta siquiera de su embarazo en etapas tempranas de éste, sino que lo advierten hasta muy avanzada la gestación.

178. Por lo que el plazo único y genérico que establece la norma impugnada, evidentemente vulnera los derechos de esos grupos vulnerables; incluso las personas en estado de pobreza y marginación extrema, que provoca también altos grados de ignorancia, en los que también, por tal condición, pudiera ni siquiera una persona violentada sexualmente darse cuenta en el tiempo que establece la ley, de su embarazo y tampoco tener acceso a servicios de salud.

179. En consecuencia, procede declararse la inconstitucionalidad del artículo 181 del Código Penal del Estado de Chiapas en la parte que señala, "**si éste se verifica dentro de los noventa días a partir de la concepción**". Siendo innecesario, dada la conclusión alcanzada, el análisis del resto de los argumentos relacionados con la inconstitucionalidad de dicho precepto.

II. Invalidez del oficio *****.

180. Ahora bien, esta Primera Sala procede a revisar el acto administrativo impugnado, consistente en el oficio ***** emitido por el director del Hospital General de Tapachula "Dr. Manuel Velasco Suárez" que contiene la negativa a prestar el servicio de interrupción del embarazo solicitado; en tanto que el estudio de dicho acto entraña la determinación de los derechos humanos que la parte recurrente aduce violados y, devolver el estudio de dichos actos al Tribunal Colegiado del conocimiento retrasaría innecesariamente la resolución de este asunto, en detrimento de los postulados del artículo 17 de la Constitución Federal, siendo que el estudio de dicho acto se encuentra íntimamente vinculado con las violaciones a derechos humanos antes analizadas.

181. En efecto, dicho oficio impugnado deviene inconstitucional pues tiene fundamento en lo que dispone el artículo 181 del Código Penal del Estado de Chiapas que previamente fue declarado inconstitucional por esta Primera Sala.

182. Al respecto, como se adelantó, esta Primera Sala advierte que la pretensión real de la quejosa no consiste en que se ordene la práctica de la interrupción del embarazo, pues precisamente ante la negativa por parte del Hospital General de Tapachula se vio obligada acudir a una institución privada



en donde le practicaron un aborto. Contrario a ello, se considera que **lo que buscan las recurrentes, es que se determine si esa negativa por parte de la autoridad sanitaria chiapaneca permitió que se materializaran violaciones graves a sus derechos humanos.**

183. En efecto, después de la lectura de las constancias es claro que la litis en el juicio de amparo no se circunscribió en una permisión para practicar el procedimiento legal de interrupción del embarazo, sino en la negativa atribuida a las autoridades responsables, a saber, al director del Hospital General de Tapachula "Dr. Manuel Velasco Suárez", lo cual –a decir de la parte quejosa– conllevaba una violación grave de sus derechos humanos y, en consecuencia, solicitaba se le otorgara una reparación integral por tal circunstancia.

184. El Juez de Distrito consideró que dado el sentido de la resolución sobre la constitucionalidad del artículo 181 del Código Penal del Estado de Chiapas y la validez del oficio por el cual se negó la interrupción del embarazo, no había lugar a pronunciarse respecto del reconocimiento de la calidad de víctimas de las quejas.

185. No obstante, las recurrentes insisten en que el Juez llevó a cabo un deficiente análisis sobre el marco normativo aplicable en casos de la negativa de interrupción del embarazo producto de una violación. En ese sentido, era necesario que se tuviera en consideración el marco jurídico aplicable, particularmente el artículo 20, apartado C, de la Constitución Federal que refiere los derechos de las víctimas, artículos 30, fracción IX y 35 de la Ley General de Víctimas, así como el artículo 215 Bis 6 del Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Prestación de Servicios de Atención Médica; así como el texto vigente de la NOM-046-SSA2-2005, que establece que en caso de embarazo por violación, las instituciones públicas prestadoras de servicios de atención médica, deberán prestar servicios de interrupción voluntaria del embarazo en los casos permitidos por la ley.

186. Además, señaló que la restricción para acceder a los servicios de interrupción del embarazo producto de una violación ha sido recientemente abordada como **una afectación a la salud y a la integridad personal de las mujeres en su grado más extremo**, lo que fue también pronunciado por las Naciones Unidas al rendir su informe en el 22o. periodo de sesiones. Explica que en los **amparos**



en revisión 601/2017 y 1170/2017, resueltos por la Segunda Sala de la Suprema Corte, se estableció que al negar la interrupción del embarazo a una mujer en un hospital del Estado, se permitieron la permanencia y materialización de violaciones graves a los derechos humanos, por lo que el personal de salud no puede negar el servicio médico de interrupción del embarazo producto de la violación.

187. Pues bien, esta Primera Sala califica como **esencialmente fundados los argumentos** de la parte quejosa.

188. Para efectos de lo anterior conviene recordar que la solicitud de interrupción del embarazo presentada por la madre de ***** fue negada por el director del Hospital General de Tapachula Chiapas, sobre la base de que si bien el artículo 181 del Código Penal del Estado prevé como excluyente de responsabilidad del delito de aborto cuando el embarazo es producto de una violación, ello estaba supeditado a que se realizara dentro de los primeros noventa días de la concepción; y expresamente señaló:

"Oficio Núm. *****.

"Tapachula de Córdova y Ordóñez, Chiapas, a 18 de octubre del 2018.

"C. *****.

"**Presente.**

"Tomando en cuenta que con fecha 15 de octubre de 2018, fue recibido en esta dirección a mi cargo la solicitud de interrupción del embarazo por parte de la ***** , de fecha 15 de octubre de 2018, y en la que en sus puntos petitorios señala que se le practique la interrupción del embarazo producto de una violación sexual hacia su hija ***** , quien fue atendida en este Instituto de Salud con número de expediente clínico *****; atento a su contenido me permito poner de su superior conocimiento que con fundamento en el **artículo 181 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Chiapas establece: No es punible el aborto cuando el embarazo sea consecuencia de violación, si éste se verifica dentro de los noventa días a partir de la concepción o cuando la madre embarazada corra peligro de muerte, o pueda determinarse que el producto sufra alteraciones genéticas o congénitas que den por necesario el nacimiento de éste con trastornos físicos o mentales graves, previo dictamen del médico que la asista, oyendo de otros médicos especialistas, cuando fuere posible y no sea peligrosa la demora;** por lo que no es proce-



dente dicha solicitud interpuesta ante este Hospital General de Tapachula 'Dr. Manuel Velasco Suarez' ya que si bien es cierto que la NOM-046-SSA2-2005 y el Código de Procedimientos Penales para el Estado de Chiapas establecen la interrupción del embarazo cuando es producto de una violación sexual, también es clara en señalar nuestro Código Penal para el Estado de Chiapas el tiempo en el que se tiene para practicar la interrupción del mismo y en la cual resa (sic) de **90 noventa días** a partir de la concepción otra cuasa (sic) por la cual no es posible ya que la paciente J.Y.M.V. cuenta con 23.4 semanas de gestación (167 días), cabe mencionar que la paciente J.Y.M.V. tiene como diagnóstico embarazo de 23.4 sdg por usg, PCI paralisis (sic) cerebral infantil y crisis convulsivas (sic) motivo por el cual hace más difícil la interrupción del embarazo, ya que la paciente se encuentra en un estado de salud inadecuado y de alto riesgo para someterse a una intervención quirúrgica.

"Sin otro particular le envió un cordial saludo.

"Dr. *****.

"Director del Hospital General."

189. No obstante, esta Primera Sala encuentra que dicha negativa se tradujo en una violación a los derechos humanos de la parte quejosa, pues la autoridad responsable sí estaba obligada a realizar la interrupción del embarazo solicitada y sin embargo, negó el servicio a las quejas, ahora recurrentes, lo que se tradujo en una violación grave a los derechos sexuales y reproductivos de la víctima del delito de violación; destacando que, si bien no le era dable la inaplicación de la parte impugnada del artículo 181 del Código Penal del Estado de Chiapas, lo cierto es que, la propia norma contemplaba **que en caso de violación el aborto sí era permitido dado que establece que no es punible el aborto en ese supuesto**; y, si bien existía la temporalidad que ha sido declarada inconstitucional, lo cierto es que atendiendo a las circunstancias del caso debió atender de manera directa a lo que establece la NOM-046-SSA2-2005, reformada mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de marzo de dos mil dieciséis.

190. En efecto, como quedó apuntado con anterioridad, el artículo 181 del Código Penal del Estado de Chiapas es inconstitucional en cuanto establece que el delito de aborto no será punible **cuando el embarazo sea consecuencia**



de una violación, siempre y cuando se verifique dentro de los noventa días a partir de la concepción; esto es que, el delito de mérito no podrá ser sancionado cuando la interrupción del embarazo se solicite a consecuencia de ser producto de una violación sexual dentro de los tres meses siguientes a la aludida agresión sexual.

191. En ese sentido, el oficio impugnado resulta también inconstitucional en tanto que su fundamento para negar el servicio solicitado por las quejas, fue precisamente dicho precepto declarado inconstitucional.

192. Aunado a ello, como lo aducen las recurrentes, en el caso debe atenderse a lo determinado por la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver los **amparos en revisión 601/2017**¹²⁰ y **1170/2017**,¹²¹ en los que se resolvió que la negativa por parte de las autoridades de salud del Estado a practicar un aborto cuando el producto era consecuencia directa de una violación sexual, se traducía en una violación grave a los derechos humanos de las víctimas de dichos delitos al permitir la continuación de la consecuencia de una agresión sexual.

193. Así, en principio debe hacerse referencia a lo que establecen los artículos 30 y 35 de la Ley General de Víctimas, establecen:

"Artículo 30. Los servicios de emergencia médica, odontológica, quirúrgica y hospitalaria consistirán en:

"I. Hospitalización;

"II. Material médico quirúrgico, incluidas prótesis y demás instrumentos, que la persona requiera para su movilidad, conforme al dictamen dado por el médico especialista en la materia;

"III. Medicamentos;

¹²⁰ Fallado el cuatro de abril de dos mil dieciocho por unanimidad de cinco votos.

¹²¹ Fallado el dieciocho de abril de dos mil dieciocho por unanimidad de votos (ausente Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos).



"IV. Honorarios médicos, en caso de que el sistema de salud más accesible para la víctima no cuente con los servicios que ella requiere de manera inmediata;

"V. Servicios de análisis médicos, laboratorios e imágenes diagnósticas;

"VI. Transporte y ambulancia;

"VII. Servicios de atención mental en los casos en que, como consecuencia de la comisión del delito o de la violación a sus derechos humanos, la persona quede gravemente afectada psicológica y/o psiquiátricamente;

"VIII. Servicios odontológicos reconstructivos por los daños causados como consecuencia del delito o la violación a los derechos humanos;

"IX. Servicios de interrupción voluntaria del embarazo en los casos permitidos por ley, con absoluto respeto de la voluntad de la víctima; y,

"X. La atención para los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres víctimas.

"En caso de que la institución médica a la que acude o es enviada la víctima no cuente con lo señalado en las fracciones II y III y sus gastos hayan sido cubiertos por la víctima o en el caso de la fracción IV, la Federación, los Estados, el Distrito Federal o los Municipios, según corresponda, los reembolsarán de manera completa e inmediata, de conformidad con lo que establezcan las normas reglamentarias aplicables. ..."

"Artículo 35. A toda víctima de violación sexual, o cualquier otra conducta que afecte su integridad física o psicológica, se le garantizará el acceso a los servicios de anticoncepción de emergencia y de interrupción voluntaria del embarazo en los casos permitidos por la ley, con absoluto respeto a la voluntad de la víctima; asimismo, se le realizará práctica periódica de exámenes y tratamiento especializado, durante el tiempo necesario para su total recuperación y conforme al diagnóstico y tratamiento médico recomendado; en particular, se considerará prioritario para su tratamiento el seguimiento de eventuales contagios de enfermedades de transmisión sexual y del virus de inmunodeficiencia humana.



"En cada una de las entidades públicas que brinden servicios, asistencia y atención a las víctimas, se dispondrá de personal capacitado en el tratamiento de la violencia sexual con un enfoque transversal de género."

194. Así, conforme a los numerales transcritos de la Ley General de Víctimas, **la víctima de una violación grave de derechos humanos, como implica en sí misma la violación sexual**, tiene derecho a los servicios de emergencia médica, odontológica, quirúrgica y hospitalaria, que incluyen **los servicios de interrupción del embarazo en los casos permitidos por la ley**, con respeto absoluto de la voluntad de la víctima. Asimismo, el Estado está obligado a **garantizar a toda víctima de violación sexual, el acceso a los servicios de anticoncepción de emergencia y de interrupción voluntaria del embarazo en los casos, se reitera, permitidos por la ley.**

195. Ordenamiento que rige en toda la República y que debe atenderse en el caso, aun cuando la Ley de Atención a Víctimas para el Estado de Chiapas (vigente al momento de los hechos), no prevea como medida reparadora de la violación sexual, la obligación del Estado de prestar los servicios médicos de interrupción del embarazo, en tanto que existen estipulaciones de las que se desprende la obligación de su prestación, al establecer en su artículo 1o., que su objetivo es:

"Artículo 1o. La presente ley es de orden público, interés social y de observancia general en el Estado de Chiapas, **en términos de lo dispuesto por los artículos 1o., párrafo tercero**, 17 y 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tratados internacionales celebrados y ratificados por el Estado Mexicano, la Constitución Política del Estado de Chiapas y demás ordenamientos aplicables.

"Es reglamentaria de la Ley General de Víctimas, y **tiene por objetivo crear los procedimientos, mecanismos e instituciones que permitan garantizar su plena efectividad en el Estado, en materia de atención, ayuda, asistencia, acceso a la verdad, a la justicia y a la reparación integral de las víctimas de delitos del fuero común y violaciones de derechos humanos** cometidas por servidores públicos de la entidad federativa o sus Municipios."



196. Por su parte, el artículo 2o.¹²² de la Ley de Víctimas del Estado de Chiapas establece como diverso objeto el reconocimiento y observancia de los derechos y obligaciones específicos a cargo de las autoridades y de todo aquel que intervenga en los procedimientos relacionados con las víctimas, contenidos en la Ley General de Víctimas y la propia legislación local, siendo esta última, en términos del artículo 1o., reglamentaria y, en su caso, supletoria de la Ley General de Víctimas.

197. En ese sentido, si la ley estatal se supedita a lo previsto por el propio artículo 1o. constitucional y a la propia Ley General de Víctimas, es inconcuso que **la obligatoriedad de la entidad federativa, de prestar el servicio de salud de interrupción del embarazo consecuencia de una violación sexual, en términos de la legislación aplicable, derivaba propiamente de los artículos 30 y 35 de la citada Ley General de Víctimas.**

198. Bajo lo anterior, al tratarse de una solicitud de interrupción del embarazo producto de una violación sexual, **el Estado de Chiapas, por conducto de sus servidores públicos** (incluido el legislador local), estaba obligado a prestar los servicios médicos de aborto, cuya negativa trasciende a un desconocimiento franco de la Ley General de Víctimas, en cuanto a los derechos de una víctima de violación sexual y, **se constituye, per se, como una violación grave al extender el sufrimiento, daño físico y psicológico que sufre la mujer consecuencia del acto delictivo.**

199. Es decir, las autoridades sanitarias a quienes acuden mujeres que han sido violentadas en sus derechos humanos por ser víctimas de una violación sexual y que están embarazadas, producto de dicho acto delictivo, **deben atender de manera eficiente e inmediata la solicitud, a fin de no permitir que las consecuencias físicas, psicológicas, etcétera, derivadas de la agresión sexual se sigan desplegando en el tiempo, lo que conlleva no sólo a prestar la**

¹²² "Artículo 2o. Todas las autoridades del Estado de Chiapas y sus Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán respetar, garantizar, promover y proteger los derechos de las víctimas que están reconocidos en la Ley General de Víctimas. Los derechos, principios y medidas de ayuda, asistencia, atención y reparación integral contemplados en la Ley General de Víctimas serán irrestrictamente garantizados por las autoridades obligadas por esta ley, así como serán observados los conceptos y definiciones dispuestos por la citada legislación general en la materia."



atención y observación médica necesarias, sino a la materialización de tal interrupción legal del embarazo.

200. Lo que, además, implica a calificar como urgentes los casos en que acuda una mujer víctima de una violación sexual a solicitar la interrupción del embarazo producto de dicho acto agresor, debiendo la autoridad priorizar su atención en vista de evitar, se reitera, **que las consecuencias físicas y psicológicas no se sigan desplegando en el tiempo, aunado a que aquélla debe garantizar, sin dilación alguna, los derechos que como víctima de una violación sexual tiene una mujer, entre ellos el de conseguir la interrupción legal, de manera inmediata, del embarazo.**

201. Por tanto, como se dijo, al recibir la solicitud de interrupción de un embarazo producto de una violación sexual, en términos de la NOM-046-SSA2-2005, reformada mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de marzo de dos mil dieciséis, **las instituciones públicas de salud deberán practicar la interrupción del embarazo de conformidad con el precepto 1o. de la Constitución Federal en correlación con los artículos 34 y 35, ambos de la Ley General de Víctimas, atendiendo a lo contenido en la Norma Oficial Mexicana sobre "Violencia familiar, sexual y contra las mujeres. Criterios para la prevención y atención."**

202. Lo anterior implica que las autoridades de salud correspondientes no pueden implementar mecanismos –ni políticas internas– que impidan se materialicen los derechos de aquellas mujeres que han sido víctimas de una violación sexual y cuyo deseo es interrumpir el embarazo producto de dicho acto delictivo.

203. Aunado a lo anterior, se insiste, las autoridades sanitarias deben priorizar la atención de las solicitudes de interrupción del embarazo derivado de una violación, por calificarse como un caso urgente de atención inmediata. En caso de que exista un impedimento material que no posibilite dicha interrupción, aquéllas están obligadas a ejercer sus recursos y facultades para procurar que diversa institución sanitaria atienda en calidad de emergencia la solicitud de mérito, siendo responsable del seguimiento cabal al procedimiento y conclusión efectiva de éste.



204. En el presente caso se tiene que el nueve de octubre de dos mil dieciocho, ***** , que padece parálisis cerebral severa, comenzó a convulsionarse por lo que su abuela la llevó al Hospital General de Tapachula "Dr. Manuel Velasco Suárez", y posteriormente su madre, ***** se trasladó a dicho nosocomio. Al llegar, el personal médico le comentó que su hija contaba con cinco meses de embarazo, la internaron y dieron aviso del delito de violación a la Fiscalía General del Estado, razón por la cual se abrió la carpeta de investigación 4818/089/0501/2018. Mediante escrito de quince de octubre de dos mil dieciocho, ***** solicitó al director del Hospital mencionado, **la interrupción del embarazo que cursaba su hija ***** , por ser producto de una violación; petición que le fue negada, mediante oficio ***** , de dieciocho de octubre de dos mil dieciocho, con fundamento en el artículo 181 del Código Penal vigente en el Estado de Chiapas.**

205. En vista de lo anterior, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que a la luz de las constancias que obran en autos y, en atención a lo sustentado en la presente ejecutoria, se tienen por acreditados los actos graves violatorios de derechos humanos en contra de ***** y su madre, ***** , en tanto que la institución sanitaria estatal, desde un primer momento, fue concedora de que el embarazo era consecuencia directa de una violación sexual sufrida por la referida quejosa, lo que debía atenderse como un caso de emergencia y priorizarse su atención.

206. Por tanto, la autoridad médica de mérito y, conforme a lo analizado, el Congreso del Estado de Chiapas, incurrieron en una conculcación grave de derechos humanos en contra de ***** , en tanto que con base en la norma declarada inconstitucional, le negaron la realización del aborto cuando el producto era consecuencia directa de una violación sexual, situación que evidencia una clara violación a la Ley General de Víctimas y a la Ley de Víctimas del Estado de Chiapas y, ello implica acciones que contrarían el espíritu propio del artículo 1o. constitucional, en virtud de que, como se ha expresado, la negativa a la prestación del servicio a un caso de urgencia como el presente, **se constituye como un acto violatorio de derechos humanos al permitir la continuación de las consecuencias de una agresión sexual sufrida por una mujer.**

207. Por otra parte, esta Primera Sala advierte que le asiste razón a las quejas cuando argumentan que el Juez de Distrito **realizó un estudio inadecuado**



cuado del acto de autoridad, en tanto que de su lectura se desprende una indebida fundamentación y motivación.

208. A efecto de analizar lo anterior, conviene recordar que las quejas argumentaron que las autoridades responsables debieron considerar las afectaciones físicas, mentales y sociales a consecuencia de un embarazo producto de una violación sexual y ante ello, no imponer requisitos desproporcionados para acceder a la interrupción de la gestación, pues lo anterior resultó contrario con el principio de integridad personal de las mujeres y libertad para ejercer sus derechos sexuales y reproductivos.

209. El Juez de Distrito determinó **infundados** los planteamientos anteriores, pues como se desprendía del oficio impugnado, **el acto se encontraba apegado a derecho**. Lo anterior, pues el director del Hospital General que emitió el mismo, contestó que si bien era cierto que la NOM-046-SSA2-2005 y el Código de Procedimientos Penales (sic), establecen como excusa absoluta del delito de aborto cuando el embarazo es producto de una violación sexual, también lo era que el Código Penal para el Estado de Chiapas preveía que el tiempo que se tenía para practicar la interrupción del mismo era de noventa días, por lo que no era posible llevarlo a cabo, ya que ***** contaba con ciento sesenta y siete días de gestación, además que la paciente presentaba parálisis cerebral infantil y crisis convulsiva, lo que generaba mayor dificultad para interrumpir el mismo, pues estaba en un estado de salud inadecuado y de alto riesgo para someterse a una operación quirúrgica.

210. En ese sentido, el Juez de Distrito resolvió que la negativa de la autoridad responsable se encontraba debidamente apegada a derecho, pues de haber decidido lo contrario, hubiese incurrido en la comisión del delito de aborto previsto en el artículo 178 del Código Penal vigente en el Estado de Chiapas.

211. Como se dijo, esta Primera Sala considera que, contrario a lo resuelto por el Juez de Distrito, sí **le asiste la razón a la parte quejosa**, pues a partir del contenido del oficio ***** se considera que está deficientemente fundado y motivado.

212. Lo anterior es así, pues considerando tanto los precedentes sostenidos por este Alto Tribunal sobre el derecho a la salud, así como lo desarrollado a lo



largo de esta sentencia en los apartados anteriores, se tiene que el acceso al derecho a la salud implica el cumplimiento de diversas obligaciones por parte de las autoridades responsables.

213. En ese sentido, de manera específica las autoridades deben adoptar medidas apropiadas en todos sus ámbitos de acción para hacer plenamente efectivo el derecho a la salud, debiendo, entre otras cuestiones, otorgar un **servicio médico de calidad**, lo que implica que tanto los establecimientos, bienes y **servicios de salud deberán ser también apropiados desde el punto de vista científico y médico y ser de buena calidad.**

214. Además, es preciso reiterar que, de conformidad con el criterio de este Alto Tribunal, toda mujer tiene derecho a beneficiarse de cuantas medidas le permitan gozar del mejor estado de salud que pueda alcanzar, entre éstas, el acceso universal a los servicios más amplios posibles de salud sexual y reproductiva, incluidos los asociados con el embarazo en todas sus etapas y en todas sus vicisitudes, sin ningún tipo de coacción o discriminación.

215. En el caso particular, específicamente a partir del acta de nacimiento que la parte quejosa acompañó a la demanda, se tiene que *********, era menor de edad al momento de la concepción; asimismo, del oficio reclamado que contiene la negativa para practicar la interrupción del embarazo, se describe una valoración médica de su estado de salud, en la que precisa lo siguiente:

"... cuenta con 23.4 semanas de gestación (167 días), cabe mencionar que la paciente ********* tiene como diagnóstico embarazo de 23.4 sdg por usg, **PCI parálisis cerebral infantil y crisis convulsivas** (sic) **motivo por el cual hace más difícil la interrupción del embarazo ya que la paciente se encuentra en un estado de salud inadecuado y de alto riesgo para someterse a una intervención quirúrgica.** ..."

216. De lo transcrito se desprende una indebida fundamentación y motivación, puesto que la autoridad responsable, es decir, el director general que emitió la valoración médica de *********, únicamente se concretó a describir las circunstancias de salud de la gestante, que en ese momento resultaban "*inadecuadas*" y de "*alto riesgo*" que hacían más difícil practicarle una intervención quirúrgica. Sin embargo, de todo el contenido del oficio, **no se señalan los**



riesgos físicos, mentales o sociales, que precisamente por su estado de salud, pudieran generarse sobre ella de continuar con la gestación y más grave aún, las complicaciones que atendiendo a la parálisis cerebral, del tipo que padece la víctima, y crisis convulsivas pudieran surgir al momento del parto.

217. Lo anterior es así, pues para esta Sala no puede pasar desapercibido el dictamen médico que fue ofrecido como prueba por la parte quejosa en su demanda de amparo, y del cual se pueden apreciar una serie de factores peligrosos que, en opinión del experto, dadas las condiciones patológicas de ***** , incrementaban el riesgo de sufrir morbilidad materna como lo era su edad, primimaternidad, desnutrición severa, nivel socioeconómico bajo, enfermedad de base parálisis cerebral infantil, anemia crónica grave y crisis convulsivas que se intensificaron durante el embarazo.¹²³

218. Más aún, en ese mismo dictamen se advirtieron otros riesgos derivados del ultrasonido realizado al producto, como lo es ventriculomegía y aumento de las cisturas cerebrales fetales, lo que marcaba "*un mal pronóstico para el desarrollo del embarazo*". Además, se mencionó que ***** llevaba tomando dos años un medicamento denominado levitiracetam, catalogado como categoría C para el embarazo, es decir, "*que en estudios con animales se ha demostrado efectos adversos fetales como teratogénesis, embriotoxicidad ...*" por lo que se trata de un "*medicamento que no se puede utilizar en mujeres embarazadas*".¹²⁴

219. Así pues, la deficiencia en la motivación del oficio emitido por el director del hospital, se desprende a partir de la explicación médica de la cual se valió para señalar los riesgos de la interrupción del embarazo; esto pues **debió señalar los riesgos asociados con todas las etapas del embarazo, las cuales pudieron comprometer su salud física, mental o social, y no únicamente aquellos relacionados con la interrupción de éste.** Lo que resultó en una deficiente atención médica, de conformidad con los estándares que se deben cumplir para garantizar el acceso a la salud de las personas y, más tratándose de quienes forman parte de grupos vulnerables interseccionales como ***** .

¹²³ Dictamen médico rendido por el doctor ***** , cirujano y partero especialista en ginecología y obstetricia, ofrecido como prueba en la demanda de amparo, página 3.

¹²⁴ Ídem.



220. De ahí que el oficio emitido por la autoridad refleja únicamente la deficiente atención médica que recibieron las quejas, en especial que la misma no fue otorgada conforme a los estándares de calidad que tenían derecho a recibir y que las autoridades responsables estaban obligadas a otorgar. Pues, aun ante la negativa para la interrupción del embarazo (que como se dijo es una violación grave a derechos humanos) en atención a la limitación temporal impuesta por la norma penal (que también como se dijo es inconstitucional), lo cierto es que debió otorgarle información completa sobre todos los riesgos y facetas en las que impactaría la continuación de la gestación. Asimismo, debió señalar un tratamiento adecuado y facilitar condiciones necesarias para alcanzar un nivel óptimo de salud.

221. Así, en criterio de esta Primera Sala, **asiste razón a la parte quejosa** recurrente, puesto que las autoridades responsables lesionaron su derecho a la salud, al no haber sido informada de manera completa y oportuna de todos los riesgos que, en atención a su especial estado de salud, implicaba la continuación de la gestación, así como del parto.

222. Cuestión que el Juez de Distrito no advirtió, sino que únicamente se limitó a reiterar que el acto de autoridad se encontraba apegado a derecho reiterando las mismas argumentaciones contenidas en el oficio *****; lo cual para esta Primera Sala es incorrecto, pues atendiendo a las características de las víctimas, fue omiso en asumir sus obligaciones consistentes en **(i)** juzgar con perspectiva de género, **(ii)** tomar en cuenta sus deberes en casos de personas con discapacidad; y, **(iii)** tomar en cuenta el interés superior del menor, lo que implicaba un mayor reforzamiento considerando que una de las quejas era víctima del delito de violación y tenía una discapacidad severa.

223. Pues de haber asumido tales obligaciones, habría advertido la inconstitucionalidad de la norma impugnada y la invalidez del oficio reclamado; lo que conllevaría no criminalizar a la quejosa víctima de violación sexual perteneciente a diversos grupos vulnerables, al dar vista al Ministerio Público para que investigue la posible comisión del delito de aborto por parte de las quejas, dado que confesaron haber interrumpido el embarazo aun cuando la norma analizada establecía que tal interrupción sólo podía realizarse en el plazo de noventa días; determinación que, por todo lo ya señalado, **se revoca en su totalidad.**



224. En vista de la conclusión alcanzada esta Primera Sala considera innecesario analizar el resto de las argumentaciones contenidas en los agravios de las recurrentes relacionadas con el oficio cuestionado.

225. SÉPTIMO.—Efectos. En atención a las conclusiones alcanzadas en los considerandos anteriores, es que esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación procede al análisis de los efectos que debe darse a la concesión del amparo respectivo.

226. Acreditada la inconstitucionalidad del artículo 181 del Código Penal del Estado de Chiapas en la porción normativa que dice: "*si éste se verifica dentro de los noventa días a partir de la concepción*"; así como la violación de derechos aducida por la parte quejosa, lo procedente es:

227. En primer lugar, determinar que el oficio ***** impugnado es inconstitucional al tener como fundamento el artículo 181 del Código Penal del Estado de Chiapas; además, se debe determinar que no se aplique en lo futuro a las quejas tal precepto, derivado de su inconstitucionalidad.

228. En segundo lugar, a juicio de este órgano, otro efecto inherente a la concesión del amparo, en tratándose de la litis a que se circunscribió el presente asunto, es **reconocer la calidad de víctimas** a ***** y a su madre *****, a causa de las violaciones a sus derechos fundamentales.

229. En esa tesitura, conforme al artículo 26 de la Ley General de Víctimas, las víctimas tienen derecho a ser reparadas de manera oportuna, plena, diferenciada, transformadora, **integral** y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia del delito o hecho victimizante que la ha afectado o de las violaciones de derechos humanos que han sufrido, comprendiendo medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y medidas de no repetición.

230. Así, la reparación integral del daño implica:

a) Restitución – se busca devolver a la víctima a la situación anterior a la comisión del delito o a la violación de sus derechos humanos;



b) Rehabilitación – se busca facilitar a la víctima hacer frente a los efectos sufridos por causa del hecho punible o de las violaciones de derechos humanos;

c) Compensación – se otorga a la víctima de forma apropiada y proporcional a la gravedad del hecho punible cometido o de la violación de derechos humanos sufrida y teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso. Ésta se concederá por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia del delito o de la violación de derechos humanos;

d) Satisfacción – se busca reconocer y restablecer la dignidad de las víctimas.

e) Medidas de no repetición – se busca que el hecho punible o la violación de derechos sufrida por la víctima no vuelva a ocurrir.

231. Tomando en cuenta dichos parámetros, es menester señalar que la primera medida derivada de la reparación integral, por la naturaleza de la violación de derechos, y en las circunstancias propias del caso, no resulta satisfecha con la restitución,¹²⁵ en tanto que no resulta posible volver las cosas al estado que tenían antes de la violación. La negativa del aborto respecto de un producto

¹²⁵ Ley General de Víctimas

"**Artículo 61.** Las víctimas tendrán derecho a la restitución en sus derechos conculcados, así como en sus bienes y propiedades si hubieren sido despojadas de ellos.

"Las medidas de restitución comprenden, según corresponda:

"I. Restablecimiento de la libertad, en caso de secuestro o desaparición de persona;

"II. Restablecimiento de los derechos jurídicos;

"III. Restablecimiento de la identidad;

"IV. Restablecimiento de la vida y unidad familiar;

"V. Restablecimiento de la ciudadanía y de los derechos políticos;

"VI. Regreso digno y seguro al lugar original de residencia u origen;

"VII. Reintegración en el empleo; y,

"VIII. Devolución de todos los bienes o valores de su propiedad que hayan sido incautados o recuperados por las autoridades incluyendo sus frutos y accesorios, y si no fuese posible, el pago de su valor actualizado. Si se trata de bienes fungibles, el Juez podrá condenar a la entrega de un objeto igual al que fuese materia de delito sin necesidad de recurrir a prueba pericial.

"En los casos en que una autoridad judicial competente revoque una sentencia condenatoria, se eliminarán los registros de los respectivos antecedentes penales."



derivado de una violación sexual, cuando tal interrupción es permisible en términos de la legislación general y local aplicables, y cuya atención debe considerarse como de urgencia, se constituye como un acto violatorio grave de derechos humanos, que implica en sí mismo generar la continuidad en el daño ocasionado a la víctima, obligándola a llegar a término del embarazo.

232. En la especie, no es factible una restitución, es decir, regresar las cosas a como se encontraban antes de la violación, puesto que los efectos propios de la negativa de practicar la interrupción como acto violatorio de derechos sexuales y reproductivos de la quejosa, se concretizan de manera inmediata en la esfera jurídica de la víctima, configurándose un hecho victimizante.

233. Ahora, si bien existe una "*imposibilidad material*" para la restitución del derecho violado, ello no deja sin posibilidad de concreción los efectos que pueden imprimirse a esta ejecutoria de amparo. Ello, en tanto que pueden decretarse como medidas inherentes a la calidad de víctima, **la compensación económica y aquellas de satisfacción y no repetición, en cuyo caso, este órgano de amparo sí estará constreñido a sujetar al cumplimiento a la autoridad competente en materia de víctimas, que conforme a la regulación aplicable, resulte competente para la determinación de dichas medidas de reparación integral.**

234. Así, en principio, esta Primera Sala ordena a la autoridad responsable emisora del oficio ***** evalúe **adecuada y exhaustivamente el estado de salud actual de la quejosa víctima** –en virtud de que las circunstancias de riesgo que le fueron diagnosticadas pudieron haberse actualizado o reforzado a partir de la ilegal negativa de interrupción del embarazo–; informen a la madre de la víctima del resultado de la evaluación, **y le provean tratamiento oportuno y de calidad para combatir las consecuencias de la negativa en su salud, en tanto que fue obligada a postergar la interrupción de un embarazo que arriesgaba su salud y que exigía, por ese hecho, una pronta resolución.** Aunque el embarazo haya sido interrumpido, no puede ignorarse que la negativa tuvo efectos dilatorios que aumentaron el riesgo de salud padecido por la quejosa.

235. Cabe precisar que la debida prestación de servicios de atención médica para resolver las consecuencias no sólo está directa e inmediatamente



relacionada con el acto reclamado, sino que recae dentro del ámbito de las competencias de la autoridad responsable y constituye una adecuada restitución del derecho a la salud.

236. En concordancia con lo anterior, al haberse acreditado la violación grave de derechos humanos en contra de la parte recurrente por el hecho victimizante analizado en la presente ejecutoria, lo procedente es que se concedan a favor de ***** y de su madre *****, las medidas de reparación integral del daño, a saber, las medidas de rehabilitación, compensación y aquellas de satisfacción y no repetición, **contempladas en la Ley General de Víctimas, y que resulten aplicables al presente caso**, a saber:

237. Medidas de rehabilitación:

- Atención médica, psicológica y psiquiátrica especializadas;
- Servicios y asesoría jurídicos tendientes a facilitar el ejercicio de los derechos de las víctimas y a garantizar su disfrute pleno y tranquilo;
- Servicios sociales orientados a garantizar el pleno restablecimiento de los derechos de la víctima en su condición de persona y ciudadana;
- Programas de educación orientados a la capacitación y formación de las víctimas con el fin de garantizar su plena reintegración a la sociedad y la realización de su proyecto de vida;
- Programas de capacitación laboral orientados a lograr la plena reintegración de la víctima a la sociedad y la realización de su proyecto de vida; y,
- Todas aquellas medidas tendientes a reintegrar a la víctima a la sociedad, incluido su grupo, o comunidad.

238. Medidas de compensación: éstas se otorgarán por todos los perjuicios, sufrimientos y **pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia del hecho victimizante**. Incluyen como mínimo:



- La reparación del daño sufrido en la integridad física de la víctima;
- La reparación del daño moral sufrido por la víctima o las personas con derecho a la reparación integral, entendiendo por éste, aquellos efectos nocivos de los hechos del caso que no tienen carácter económico o patrimonial y no pueden ser tasados en términos monetarios. El daño moral comprende tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a las víctimas directas e indirectas, como el menoscabo de valores muy significativos para las personas y toda perturbación que no sea susceptible de medición pecuniaria;
- El resarcimiento de los perjuicios ocasionados o lucro cesante, incluyendo el pago de los salarios o percepciones correspondientes, cuando por lesiones se cause incapacidad para trabajar en oficio, arte o profesión;
- La pérdida de oportunidades, en particular las de educación y prestaciones sociales;
- Los daños patrimoniales generados como consecuencia de delitos o violaciones a derechos humanos;
- El pago de los gastos y costas judiciales del asesor jurídico cuando éste sea privado;
- El pago de los tratamientos médicos o terapéuticos que, como consecuencia del delito o de la violación a los derechos humanos, sean necesarios para la recuperación de la salud psíquica y física de la víctima; y,
- Los gastos comprobables de transporte, alojamiento, comunicación o alimentación que le ocasione trasladarse al lugar del juicio o para asistir a su tratamiento, si la víctima reside en Municipio o delegación distintos al del enjuiciamiento o donde recibe la atención.

239. Medidas de satisfacción:

- La verificación de los hechos y la revelación pública y completa de la verdad, en la medida en que esa revelación no provoque más daños o amenace



la seguridad y los intereses de la víctima, de sus familiares, de los testigos o de personas que han intervenido para ayudar a la víctima o para impedir que se produzcan nuevos delitos o nuevas violaciones de derechos humanos;

- Una declaración oficial o decisión judicial que restablezca la dignidad, la reputación y los derechos de la víctima y de las personas estrechamente vinculadas a ella;

- Una disculpa pública de parte del Estado, los autores y otras personas involucradas en el hecho punible o en la violación de los derechos, que incluya el reconocimiento de los hechos y la aceptación de responsabilidades;

- La aplicación de sanciones judiciales o administrativas a los responsables de las violaciones de derechos humanos; y,

- La realización de actos que conmemoren el honor, la dignidad y la humanidad de las víctimas, tanto vivas como muertas.

240. Medidas de no repetición:

- El ejercicio de un control efectivo por las autoridades civiles de las fuerzas armadas y de seguridad;

- La garantía de que todos los procedimientos penales y administrativos se ajusten a las normas nacionales e internacionales relativas a la competencia, independencia e imparcialidad de las autoridades judiciales y a las garantías del debido proceso;

- El fortalecimiento de la independencia del Poder Judicial;

- La limitación en la participación en el gobierno y en las instituciones políticas de los dirigentes políticos que hayan planeado, instigado, ordenado o cometido graves violaciones de los derechos humanos;

- La exclusión en la participación en el gobierno o en las fuerzas de seguridad de los militares, agentes de inteligencia y otro personal de seguridad de-



clarados responsables de planear, instigar, ordenar o cometer graves violaciones de los derechos humanos;

- La protección de los profesionales del derecho, la salud y la información;
- La protección de los defensores de los derechos humanos;
- La educación, de modo prioritario y permanente, de todos los sectores de la sociedad respecto de los derechos humanos y la capacitación en esta materia de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, así como de las fuerzas armadas y de seguridad;
- La promoción de la observancia de los códigos de conducta y de las normas éticas, en particular los definidos en normas internacionales de derechos humanos y de protección a los derechos humanos, por los funcionarios públicos incluido el personal de las fuerzas armadas y de seguridad, los establecimientos penitenciarios, los medios de información, el personal de servicios médicos, psicológicos y sociales, además del personal de empresas comerciales;
- La promoción de mecanismos destinados a prevenir, vigilar y resolver por medios pacíficos los conflictos sociales, y
- La revisión y reforma de las leyes, normas u ordenamientos legales que contribuyan a las violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos o las permitan.
- Supervisión de la autoridad;
- Prohibición de ir a un lugar determinado u obligación de residir en él, en caso de existir peligro inminente para la víctima;
- Caución de no ofender;
- La asistencia a cursos de capacitación sobre derechos humanos; y,



- La asistencia a tratamiento de deshabitación o desintoxicación dictada por un Juez y sólo en caso de que la adicción hubiera sido la causa de la comisión del delito o hecho victimizante.

241. Por tanto, ante un listado no limitativo de las posibles medidas **que puede decretar la autoridad competente en materia de víctimas** a fin de cumplimentar con la concesión del amparo y, en consecuencia, garantizar la reparación integral de la violación grave de derechos humanos acaecida, el control de constitucionalidad en que se actúa sí puede concretizar efectos, sujetando, en el caso concreto, conforme a la Ley General de Víctimas, a la Comisión Ejecutiva, órgano que actuará, en los términos que le prevé la propia legislación y su reglamento, para efecto de que **solicite, obtenga, o coordine las acciones necesarias que permitan la aportación de los elementos indispensables y eficaces para concretizar las medidas de reparación integral del daño ocasionado con la violación.**

242. Sin que **la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas del Estado de Chiapas sea excluida de la obligatoriedad de garantizar las medidas reparatorias**, en tanto que conforme a la Ley General de Víctimas tiene la obligación de coadyuvar con el orden federal en el cumplimiento de las obligaciones previstas en la materia de víctimas, conforme a dicha ley y a la que la rige. Por tanto, el Comité Ejecutivo Federal podrá auxiliarse para el acatamiento de la presente ejecutoria del órgano de mérito local, en todo aquello que estime conveniente para la cumplimentación de la protección constitucional otorgada.

243. Las autoridades sujetas al cumplimiento del fallo, lo harán a la luz del mandato de lograr la mayor satisfacción en la reparación integral, tomando en cuenta que se trata de una violación grave de derechos humanos en el que se encuentra involucrado un tema de violación sexual en contra de una mujer que al momento de la comisión del delito era menor de edad y que presenta una discapacidad inhabilitante, y cuyas decisiones deben estar circunscritas al principio de *enfoque diferencial y especializado*, es decir, que se reconozca la existencia, en el caso concreto, de una mayor situación de vulnerabilidad en razón de género, de discapacidad, minoría de edad y marginación.



244. Además, el Comité debe poner énfasis suficiente para que la reparación integral correspondiente establezca medidas de no repetición que eviten la concreción de violaciones graves a derechos humanos como las que nos ocupa en la presente ejecutoria, en tanto que las autoridades deben atender de manera eficaz, inmediata y sin objeciones, las solicitudes de interrupción del embarazo derivados de una violación sexual, privilegiando los derechos de toda mujer que ha sido víctima de actos crueles e inhumanos como lo es una violación sexual,¹²⁶ tomando conciencia aquellas autoridades que su actuar en el sentido de realizar la interrupción legal del embarazo deriva no sólo de su legislación secundaria, sino de la observancia inexcusable del mandato constitucional.

245. El reconocimiento de víctimas que se realiza en el presente asunto conlleva como consecuencia inmediata, el registro de la víctima en el Registro Nacional de Víctimas, que incluye los registros estatales (en la especie, el Registro Estatal de Víctimas de Chiapas) y las consecuencias directas de ello, previstas en el marco aplicable.

246. Además, la autoridad competente en materia de víctimas a quien se sujeta en el cumplimiento de la presente ejecutoria, al momento de individualizar las medidas necesarias para la reparación integral, debe considerar, a fin de fijar los parámetros necesarios para una reparación justa, el reembolso de erogaciones médicas u otras que tuvieron que hacerse para la interrupción del embarazo que logró la parte quejosa en una institución médica privada a la que se refiere en su demanda de amparo y, la reparación de todas las secuelas físicas y psicológicas que pudo producir el hecho victimizante de la autoridad de salud

¹²⁶ Sin pasar por alto que, conforme al artículo 1o. de la Convención Contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, que establece que: "... se entenderá por el término 'tortura' todo acto por el cual se inflija intencionadamente a una persona dolores o sufrimientos graves, ya sean físicos o mentales, con el fin de obtener de ella o de un tercero información o una confesión, de castigarla por un acto que haya cometido, o se sospeche que ha cometido, o de intimidar o coaccionar a esa persona o a otras, o por cualquier razón basada en cualquier tipo de discriminación, cuando dichos dolores o sufrimientos sean infligidos por un funcionario público u otra persona en el ejercicio de funciones públicas, a instigación suya, o con su consentimiento o aquiescencia. No se considerarán torturas los dolores o sufrimientos que sean consecuencia únicamente de sanciones legítimas, o que sean inherentes o incidentales a éstas ...", en el caso que nos ocupa sí podría hablarse de un acto de tal naturaleza sufrido por la menor quejosa.



local, al negarle el servicio solicitado; en principio, la propia práctica del aborto en el sector privado.

247. Lo anterior no releva de obligaciones a las autoridades señaladas como responsables, en tanto que éstas deben cooperar con el órgano ejecutivo de mérito para efecto de tener los elementos necesarios para la reparación integral a favor de la parte quejosa y cumplimentar sin dilación alguna, todas y cada una de las medidas impuestas.

248. Por último, corresponde dar vista al Ministerio Público adscrito al Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Chiapas con la presente resolución, para que, de conformidad con sus atribuciones, no continúe con lo ordenado por el Juez de Distrito en el considerando séptimo de la sentencia recurrida; asimismo, se **deje sin efecto lo actuado al respecto, anulando cualquier registro o indagación que pudo generar esa denuncia** contra las quejas.

249. Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—En la materia de la revisión, se revoca la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—La Justicia de la Unión ampara y protege a la parte quejosa, en contra del artículo 181 del Código Penal del Estado de Chiapas en su porción normativa "**si éste se verifica dentro de los noventa días a partir de la concepción**", para los efectos precisados en el último considerando.

TERCERO.—La Justicia de la Unión ampara y protege a la parte quejosa en contra del oficio ***** , suscrito por el director del Hospital General de Tapachula "Dr. Manuel Velasco", en los términos y para los efectos señalados en la presente ejecutoria.

CUARTO.—Dese vista al Ministerio Público adscrito al Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Chiapas con la presente resolución, para los efectos señalados en el último considerando de esta sentencia.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución vuelvan los autos a su lugar de origen y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.



Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de las señoras Ministras y de los señores Ministros: Norma Lucía Piña Hernández, quien se reserva su derecho a formular voto concurrente, Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien se reserva su derecho a formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien se reserva su derecho a formular voto concurrente, y 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: Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 2/2016 (10a.), 1a./J. 44/2014 (10a.) y aisladas 1a. CLXXXIV/2017 (10a.), 1a. CCCLVIII/2015 (10a.), 1a. LXXIX/2015 (10a.), 1a. XCI/2015 (10a.), 1a. CVIII/2014 (10a.), 1a. XCIX/2014 (10a.), 1a. XLV/2014 (10a.), 1a. XLII/2014 (10a.), 1a. XLIV/2014 (10a.), 1a. XLIII/2014 (10a.) y 1a. XXIII/2014 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 20 de mayo de 2016 a las 10:20 horas, 6 de junio de 2014 a las 12:30 horas, 24 de noviembre de 2017 a las 10:35 horas, 27 de noviembre de 2015 a las 11:15 horas, 27 de febrero de 2015 a las 9:30 horas, 21 de marzo de 2014 a las 11:03 horas, 7 de marzo de 2014 a las 10:18 horas, 14 de febrero de 2014 a las 11:05 horas y 7 de febrero de 2014 a las 11:16 horas, respectivamente.

La tesis aislada 1a. XXVII/2017 (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 40, Tomo I, marzo de 2017, página 443, con número de registro digital: 2013866.

Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 18/2014 (10a.) y aisladas 1a. CCCLXXXI/2015 (10a.), 1a. CCCLXXXII/2015 (10a.) y 1a. CCCLXXIX/2015 (10a.) citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 28 de marzo de 2014 a las 10:03 horas y 4 de diciembre de 2015 a



las 10:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 4, Tomo I, marzo de 2014, página 406, 25, Tomo I, diciembre de 2015, páginas 264, 261 y 256, con números de registro digital: 2006011, 2010612, 2010608 y 2010602, respectivamente.

Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 191/2005 y P./J. 14/2002 y aisladas 1a. XVI/2011, P. LXVI/2009 y 1a. LXXI/2013 (10a.) citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XXIII, mayo de 2006, página 167, XV, febrero de 2002, página 588, XXXIII, febrero de 2011, página 616, XXX, diciembre de 2009, página 7; y Décima Época, Libro XX, Tomo 1, mayo de 2013, página 541, con números de registro digital: 175053, 187817, 162797, 165822 y 2003610, respectivamente.

La parte conducente de la ejecutoria relativa a la acción de inconstitucionalidad 10/2000 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XV, marzo de 2002, página 793, con número de registro digital: 16974.

Esta sentencia se publicó el viernes 10 de junio de 2022 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 4 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 223 de la Ley de Amparo, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 13 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

Voto concurrente que formula el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, en relación con el amparo en revisión 438/2020.

1. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió por unanimidad de votos¹ el amparo en revisión citado al rubro, en sesión virtual de siete de julio de dos mil veintiuno. La Sala determinó revocar la sentencia recurrida, conceder el amparo y dar vista al agente del Ministerio Público de la Federación adscrito al Juzgado de Distrito de origen.

I. Razones de la sentencia

2. Las Ministras y Ministros integrantes de esta Primera Sala determinamos que debía revocarse la sentencia recurrida para conceder el amparo a la parte

¹ De las señoras Ministras y de los señores Ministros: Norma Lucía Piña Hernández, quien se reservó su derecho a formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien se reservó su derecho a formular voto concurrente, y presidenta Ana Margarita Ríos Farjat, así como de quien suscribe este voto.



quejosa en representación de su hija de identidad reservada, respecto a la constitucionalidad del artículo 181 del Código Penal del Estado de Chiapas que prevé las hipótesis sobre excusas absolutorias del delito de aborto, en su porción normativa "**si éste se verifica dentro de los noventa días a partir de la concepción**".²

3. En el caso, se estimó que el Juez de Distrito incumplió con su obligación de: a) juzgar con perspectiva de género, b) salvaguardar los derechos de las personas con discapacidad c) observar el principio de interés superior del menor, en virtud de se trata de una mujer con discapacidad severa, que fue víctima del delito de violación siendo menor de edad y además, se encontraba en condiciones de pobreza y marginación.
4. De este modo, se dijo que el término de noventa días contemplado en el artículo 181 del Código Penal del Estado de Chiapas, que prevé la no aplicación de la pena cuando el embarazo haya sido producto de una violación es inconstitucional, al ser contrario al derecho a la salud, al libre desarrollo de la personalidad y a la dignidad humana de las mujeres.
5. Así, se determinó que también resultaba inconstitucional el oficio en el que el director del Hospital que conoció del caso, negó a la quejosa la prestación del servicio médico para la interrupción del embarazo, dado que éste se sustentó en el artículo 181 del Código Penal del Estado de Chiapas.
6. De ese mismo modo, se estableció que el actuar de la autoridad sanitaria quebrantó la Ley General de Víctimas y la Ley de Víctimas del Estado de Chiapas, en virtud de que la negativa a la prestación del servicio a un caso de urgencia como el presente, se constituye como un acto violatorio de derechos humanos al permitir la continuación de las consecuencias de una agresión sexual sufrida por una mujer.
7. Por tanto, se estimó que el reconocimiento de víctimas de las quejas conlleva como consecuencia inmediata su inscripción en el Registro Nacional de Ví-

² "**Artículo 181.** No es punible el aborto cuando el embarazo sea consecuencia de violación, si éste se verifica dentro de los noventa días a partir de la concepción o cuando la madre embarazada corra peligro de muerte, o pueda determinarse que el producto sufre alteraciones genéticas o congénitas que den por necesario el nacimiento de éste con trastornos físicos o mentales graves, previo dictamen del médico que la asista, oyendo el dictamen de otros médicos especialistas, cuando fuere posible y no sea peligrosa la demora."



timas, que incluye los registros estatales (en la especie, el Registro Estatal de Víctimas de Chiapas) y las consecuencias directas de ello, previstas en el marco aplicable.

8. En virtud de lo anterior, se ordenó dar vista al agente del Ministerio Público de la Federación adscrito al Juzgado Sexto de Distrito en el Estado de Chiapas, para que no continuara con la orden del Juez de amparo de investigar la conducta de las agraviadas como delito.

II. Razones de la concurrencia

9. Si bien mi voto fue a favor de la sentencia dictada por esta Primera Sala, emito este voto sólo para realizar algunas precisiones, tal y como lo expuse en la sesión correspondiente:
10. Las referencias que se hacen a lo señalado por la Convención para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (CEDAW), a la Convención de Belém Do Pará y a la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, que comprende de los párrafos 119 a 129 de la sentencia de la Sala, encaminadas a demostrar la inconstitucionalidad de la norma impugnada, por ser discriminatoria y constitutiva de violencia en contra de la mujer, las comparto.
11. En mi opinión, lo establecido en las Convenciones referidas y las recomendaciones que derivan de las mismas (señaladas en los párrafos citados) permiten considerar, primeramente, que la prohibición total de la interrupción del embarazo –vía tipificación penal– es una barrera que genera discriminación en contra de las mujeres en relación con el acceso al derecho a la salud.³ Al obviar diferencias entre las capacidades biológicas y reproductivas de los

³ En la legislación penal del Estado de Chiapas, el delito de aborto se tipifica de la siguiente forma:

"Capítulo VI

"Aborto

"Artículo 178. Comete el delito de aborto el que, en cualquier momento de la preñez, cause la muerte del producto de la concepción aunque ésta se produzca fuera del seno materno, a consecuencia de la conducta realizada."

(Reformado, P.O. 18 de diciembre de 2009)

"Artículo 179. A los médicos cirujanos, comadronas o parteras, enfermeras y demás personas que intervengan en la práctica del aborto, con consentimiento de la pasivo o la induzcan a otorgarlo, se les impondrá la sanción de 1 a 3 años de prisión, con suspensión de la profesión, cargo u oficio, por el término de la duración de la pena."



hombres y las mujeres, desconoce el amplio alcance del derecho de la salud de las mujeres –esto es, su trascendencia más allá del bienestar físico– y, al aparejar una consecuencia penal a esta conducta constituye una barrera de hecho a la garantía plena de este derecho en condiciones de igualdad.

12. En ese sentido, la denominada excusa absolutoria prevista en la primera parte del artículo 181 del Código Penal para el Estado de Chiapas impugnada, en cuanto establece el término de 90 días para interrumpir el embarazo en caso de violación, es inconstitucional.
13. En efecto, dicho precepto no supera el parámetro normativo fijado en relación con la CEDAW desde la vertiente de acceso al derecho a la salud sexual y reproductiva en condiciones de igualdad. En principio, porque sólo recae en las mujeres por sus condiciones físicas y biológicas, y una posible sanción funge como un obstáculo para el acceso a servicios de salud seguros, que les permitan alcanzar el bienestar físico, mental, emocional y social, apreciado con perspectiva de género.
14. Al respecto, en la **Observación General Número 14**, sobre el derecho a la salud consagrado en el artículo 12 del PIDESC,⁴ el CDESC establece que, en virtud de la interpretación evolutiva del derecho, su alcance se ha modificado, pues reconoce las diferencias basadas en la perspectiva de género.⁵

(Reformado, P.O. 18 de diciembre de 2009)

"Artículo 180. A los médicos cirujanos, comadronas o parteras, enfermeras y demás personas que intervengan en la práctica del aborto, sin consentimiento de la pasivo o ésta fuese menor de edad sin consentimiento de los padres o tutores, la sanción será de 3 a 6 años y si mediare violencia física o moral, de 6 a 8 años de prisión, con suspensión de la profesión, cargo u oficio, por el término de la duración de la pena."

"Artículo 181. No es punible el aborto cuando el embarazo sea consecuencia de violación, si éste se verifica dentro de los noventa días a partir de la concepción o cuando la madre embarazada corra peligro de muerte, o pueda determinarse que el producto sufre alteraciones genéticas o congénitas que den por necesario el nacimiento de éste con trastornos físicos o mentales graves, previo dictamen del médico que la asista, oyendo el dictamen de otros médicos especialistas, cuando fuere posible y no sea peligrosa la demora."

"Artículo 182." (Derogado, P.O. 18 de diciembre de 2009)

(Reformado, P.O. 18 de diciembre de 2009)

"Artículo 183. A la mujer que voluntariamente practique o consienta que se le practique un aborto, se le sancionará en términos a lo dispuesto por el artículo 70, de este código."

⁴ Aprobado por el Senado el dieciocho de diciembre de mil novecientos ochenta. El depósito del instrumento de adhesión fue de veintitrés de marzo de mil novecientos ochenta y uno, entrando en vigor para México el veintitrés de junio de mil novecientos ochenta y uno.

⁵ Observación General No. 14. "El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12).", 2000, párr. 10.



15. Propone que, **para eliminar la discriminación contra las mujeres en el acceso al derecho a la salud, se debe proporcionar "una gama completa de atenciones de alta calidad ... incluidos los servicios en materia sexual y reproductiva"**. En efecto, reconoce que es necesario "suprimir todas las barreras que se oponen al acceso de la mujer a los servicios de salud ... en particular en la esfera de salud sexual y reproductiva".⁶ Incluso, **refiere específicamente a la importancia que las medidas legislativas tienen para la eliminación de la discriminación**, particularmente considerando que implican una baja carga económica.⁷
16. El CDESC, al abordar específicamente el derecho a la salud sexual y reproductiva en la **Observación General Número 22** destaca, entre otros elementos que:
- Un enfoque con perspectiva de género implica tomar en consideración la capacidad reproductiva de la mujer para lograr el acceso pleno a este derecho. Su autonomía y poder decisorio en este ámbito es fundamental.
 - **En ese sentido, la igualdad sustantiva, entre otras cosas, obliga a modificar o eliminar medidas internas que propicien estereotipos de género.** También, a eliminar o reformar leyes y políticas discriminatorias y las barreras de acceso al goce pleno y efectivo de este derecho.⁸
 - Entre las obligaciones generales de los Estados Parte, está la **obligación inmediata de eliminar las medidas discriminatorias**, así como reformar leyes que impidan el acceso a este derecho; **entre ellas, las normas que criminalicen o restrinjan el acceso al aborto.**⁹ La obligación específica de respeto, así como las nucleares o básicas, en relación con el derecho a la salud sexual y reproductiva prescribe, entre otras cosas, esta clase de modificaciones normativas.¹⁰
17. Además, en la **Recomendación General Número 24** del CEDM, se afirma que el derecho a la salud, incluyendo la salud reproductiva, es un derecho básico bajo la CEDAW. Por lo cual, para eliminar la discriminación contra la mujer en este ámbito, es necesario que tengan acceso a los servicios de salud durante su vida.¹¹

⁶ *Ibíd.* párr. 21.

⁷ *Ibíd.* párr. 18.

⁸ *Ibíd.* párrs. 25 a 28.

⁹ *Ibíd.* párr. 34.

¹⁰ *Ibíd.* párr. 40.

¹¹ Recomendación general No. 24. "La mujer y la salud (artículo 12 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer)", 1999, párrs. 1 y 2.



18. La recomendación establece que es deber de los Estados asegurar el acceso a los servicios de salud en condiciones de igualdad.¹² En ese tenor, la obligación específica de respeto implica la no obstaculización del Estado al goce del derecho a la salud por parte de las mujeres; implica, por ejemplo, **remover barreras que impidan el acceso a servicios de salud, como las leyes que criminalizan ciertos procedimientos médicos**.¹³ Por ello, sugiere reformar las legislaciones internas que criminalizan el aborto y establecen medidas punitivas contra las mujeres que se someten a este procedimiento.¹⁴
19. A su vez, la Corte Interamericana, al desarrollar el contenido del derecho a la salud en el **Caso Poblete Vilches y otros Vs. Chile**, sostuvo que, en tratándose de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, "... las obligaciones de carácter inmediato ... consisten en adoptar medidas eficaces, a fin de garantizar el acceso sin discriminación a las prestaciones reconocidas para cada derecho".¹⁵ Asimismo, al referirse al corpus iuris internacional sobre el derecho a la salud, articuló un estándar de protección derivado de las consideraciones del Comité de DESC –especialmente las contenidas en la Observación General Número 14– y el imperativo del artículo 1.1 de la Convención Americana, pues señala que "como condición transversal de accesibilidad ... el Estado está obligado a garantizar un trato igualitario a todas las personas que acceden a los servicios de salud ... por lo que no son permitidos tratos discriminatorios ...".¹⁶
20. Y, para precisar sobre la discriminación de la prestación de servicios de salud, en el **Caso Artavia Murillo y otros vs. Costa Rica** el Tribunal Interamericano sostuvo que "el principio de derecho imperativo de protección igualitaria y efectiva de la ley y no discriminación determina que los Estados deben abstenerse de producir regulaciones discriminatorias o que tengan efectos discriminatorios en los diferentes grupos de una población al momento de ejercer sus derechos".¹⁷
21. Lo anterior me permite concluir que la inconstitucionalidad de la porción normativa que se analiza en la consulta, como ya lo señalé, deriva de su transgresión

¹² *Ibíd.* párr. 13.

¹³ *Ibíd.* párr. 13.

¹⁴ *Ibíd.* párr. 31(c).

¹⁵ Corte IDH. Caso Poblete Vilches y otros Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 8 de marzo de 2018. Serie C No. 349, párr. 104.

¹⁶ *Ibíd.* párr. 122.

¹⁷ *Caso Artavia Murillo y otros (Fecundación in Vitro) Vs. Costa Rica, Op.Cit.*, párr. 286.



al derecho a la salud sexual y reproductiva en condiciones de igualdad de la mujer.

22. Esta Corte se ha pronunciado sobre las agresiones sexuales contra las mujeres, sosteniendo que "corresponden a un tipo de delito que la víctima no suele denunciar por el estigma que dicha denuncia conlleva usualmente"; además, que esta clase de violencia es de "naturaleza traumática".¹⁸ A su vez, la Corte Interamericana ha establecido que esta clase de agresiones sexuales, como la violación sexual, suponen "una intromisión en los aspectos más personales e íntimos de la vida privada de una persona"¹⁹ pues pierde "de forma completa el control sobre sus decisiones más personales e íntimas, y sobre las funciones corporales básicas".²⁰
23. En ese sentido, establecer una limitación temporal para que no se le aplique la sanción a la víctima por el delito de aborto en este supuesto, desconoce la naturaleza de las agresiones sexuales. Es un claro estereotipo pensar que las denuncias que involucran delitos sexuales pueden hacerse con facilidad.²¹
24. Además, constreñir a la víctima a realizar una denuncia previa, en un marco temporal establecido, sin tomar en cuenta que esto podría exacerbar el sufrimiento sexual y psicológico en su perjuicio, constituye una forma de violencia en contra de las mujeres, en términos de las normas convencionales relevantes.
25. **No obstante que las anteriores consideraciones me llevan al mismo resultado de la ejecutoria en la que se emite este voto, no comparto algunas consideraciones que la sustentan, como las relacionadas a la violación a los derechos de libre desarrollo de la personalidad, dignidad humana, salud mental y por razones (adicionales, señala la consulta) a los derechos de discapacidad y de minoría de edad.**

¹⁸ Cfr. "VIOLENCIA SEXUAL CONTRA LA MUJER. REGLAS PARA LA VALORACIÓN DE SU TESTIMONIO COMO VÍCTIMA DEL DELITO.". Tesis aislada 1a. CLXXXIV/2017 (10a.) de la Primera Sala visible en la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 48, Tomo I, página 460, noviembre de 2017, registro digital: 2015634.

¹⁹ Corte IDH. *Caso Valenzuela Ávila Vs. Guatemala. Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 11 de octubre de 2019. Serie C No. 386, párr. 196.

²⁰ Corte IDH. *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México, Op.Cit.*, párr. 179.

²¹ CEDM, Karen Tayang Vertido vs. Filipinas, dictamen aprobado el dieciséis de julio de dos mil diez, párrs. 8.4 a 8.6.



26. Me explico.
27. Del párrafo 135 a 138 aborda el tema del derecho a la libertad y seguridad sexual como bienes jurídicos tutelados por el derecho penal y como manifestaciones al libre desarrollo de la personalidad. Se hace referencia al consentimiento pleno en una actividad sexual, afectación a la salud generada por delitos sexuales, señala que el precepto impugnado es una excluyente de responsabilidad. En el párrafo 139 afirma que el legislador de Chiapas así lo considero (tema que más adelante abordaré).
28. Los párrafos 141 a 161 hacen referencia a la dignidad humana y al libre desarrollo de la personalidad, a la salud mental, al derecho a la salud y su protección.
29. De los párrafos 162 al 168 se concentran en el derecho a la vida en sus tres dimensiones (proyecto de vida de la mujer). Los párrafos 166 al 168 hablan del aborto por motivo de riesgo a la salud, cuya hipótesis no es la que se aplicó en el caso que nos ocupa. En el 172 se menciona lo que la Primera Sala ha señalado respecto a la agresión sexual, como agravante a la salud mental y física. De los párrafos 174 a 176 hace referencia a las consecuencias de una agresión sexual, como son las infecciones genitales y concluye que los 90 días que señala la norma impugnada son contrarios al derecho a la salud, libre desarrollo de la personalidad y dignidad humana.
30. En el párrafo (sic) 177 y 178, ofrece una "razón adicional" a la inconstitucionalidad decretada, al considerar que viola los derechos de las personas con discapacidad y de los menores de edad, pues inadvierte las condiciones de vulnerabilidad que presentan esos grupos.
31. En virtud de que el contenido de los párrafos antes mencionados **no** concuerda del todo con las razones expresadas al inicio de este voto, que me llevan a considerar inconstitucional la norma impugnada, me separo de lo que establecen.
32. Por otro lado, un tema relevante es la afirmación que se hace en los párrafos 138 y 139 en los que deja entrever que estamos en presencia de una "hipótesis excluyente justificada" e "hipótesis para no aplicar la pena al delito" y que así el legislador lo expresó. No obstante que en otros párrafos señala que la norma que nos ocupa es una excusa absoluta.
33. En mi opinión, estamos en presencia de una excusa absoluta, toda vez que el legislador prevé situaciones en las que el aborto "**no es punible**". Con lo que, adelante, no estoy de acuerdo.



34. Al respecto de la "no punibilidad", importa recuperar brevemente las siguientes consideraciones doctrinarias:

"La penalidad o punibilidad es, por tanto, una forma de recoger y elaborar una serie de elementos o presupuestos que el legislador, por razones utilitarias, diversas en cada caso y ajenas a los fines propios del derecho penal, **puede exigir para fundamentar o excluir la imposición de una pena y que sólo tienen en común que no pertenecen ni a la tipicidad, ni a la antijuricidad, ni a la culpabilidad, y su carácter contingente**, es decir, sólo se exigen en algunos delitos concretos".²² [énfasis añadido]

35. De lo anterior, extraemos que la punibilidad se refiere estrictamente a la aplicación de la pena una vez configurado el delito. Los supuestos en los que se excluye la aplicación de la pena se conocen como "excusas absolutorias". Lo anterior tiene efectos importantes, según se refleja en la tesis aislada del Pleno de este Alto Tribunal, de rubro: "EXCLUYENTE DEL DELITO Y EXCUSA ABSOLUTORIA. SUS DIFERENCIAS".²³

36. En el criterio se define que mientras que las primeras tienen como consecuencia que se considere que no existió delito, la segunda sólo se refiere a la exclusión de la aplicación de la pena luego de que se acreditó la existencia de una conducta típica. **En consecuencia, las excusas absolutorias no son un obstáculo para el ejercicio de la acción penal.**

37. En ese sentido, como la legislación penal del Estado de Chiapas sólo prevé excusas absolutorias (a los motivos por los cuales el aborto no es punible) y no como excluyentes del delito, es posible concluir que, en el Estado de Chiapas, si una mujer interrumpe su embarazo se enfrentará a un procedimiento penal (al margen de que se les aplique o no la sanción prevista).

38. **De ello se extrae, aún más, la prohibición indiscriminada de la interrupción del embarazo.** Ahora, si bien es cierto que a las disposiciones que regulan el aborto subyacen principios contrapuestos, una prohibición indiscriminada supone que los intereses de la mujer siempre quedarán en un plano inferior.

²² García Arán, Mercedes y Muñoz Conde, Francisco, *Derecho Penal. Parte General*, Tirant lo Blanch, Valencia, 2010, p. 400.

²³ Tesis P. V/2010 del Tribunal Pleno, localizable en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, página 18, febrero de 2010, registro digital: 165259.



39. En ese sentido, me parece que la hipótesis de la excusa absolutoria que nos ocupa, más que esto, debe establecerse por el legislador del Estado de Chiapas como una excluyente de delito. Lo anterior, para el efecto de que no se inicie un proceso penal a la víctima de violación que decide interrumpir su embarazo en cualquier tiempo de la gestación.
40. Finalmente, en relación con el estudio de invalidez del oficio reclamado que se realiza a partir del párrafo 180 al 224, me parece que su ilegalidad deriva de haberse fundamentado en la porción normativa "... *si éste se verifica a partir de los noventa días después de la concepción ...*" que se declaró inconstitucional. Esto es, declarada la norma inválida, el acto de aplicación de la misma tendría la natural consecuencia de ser inconstitucional por sustentarse en un fundamento con igual vicio. De ahí que con esa argumentación bastaría la concesión del amparo respecto a ese acto.
41. No obstante lo anterior, estoy de acuerdo en determinar otros efectos, además de los que en técnica de amparo proceden dada la concesión de la protección federal contra la norma aplicada en perjuicio de las quejas, como lo son el reconocimiento de ser víctimas y las derivadas de esta calidad para el acceso a los servicios de salud y reparaciones del daño por parte del Estado.
42. Consecuentemente, a pesar de compartir el sentido de la resolución del recurso de revisión en cuestión, preciso mi opinión respecto a su contenido, en los términos expuestos en el presente voto.

Nota: La tesis aislada 1a. CLXXXIV/2017 (10a.) citada en este voto, también aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 24 de noviembre de 2017 a las 10:35 horas.

Este voto se publicó el viernes 10 de junio de 2022 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto concurrente que formula el Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena en el amparo en revisión 438/2020, resuelto por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de siete de julio de dos mil veintiuno.

Estoy totalmente convencido del sentido y las consideraciones ya incluidas en la sentencia adoptada por la mayoría. En este voto concurrente sólo señalaré un par de consideraciones que –a mi parecer– aportan a la argumentación principal de la sentencia. Insisto, sin que esto signifique distanciarme de las consideraciones introducidas por la sentencia, salvo en un pequeño punto que mencionaré en el presente voto.



En primer lugar, me parece que al tratarse de una adolescente con discapacidad intelectual y física y donde las decisiones acerca del aborto fueron tomadas por la madre, la sentencia representaría una valiosa oportunidad para desarrollar lineamientos sobre la forma constitucional y convencionalmente admisible, de acuerdo con el artículo 5 de la Convención sobre los Derechos del Niño y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, para adoptar esas decisiones de manera que se respete el derecho a la autonomía de las adolescentes y de las personas con discapacidad, respectivamente. Importante también señalar la interseccionalidad que –a este respecto– ofrecía el caso.

En segundo lugar, me parece que la sentencia no es suficientemente contundente en cuanto a que la NOM-046, vigente actualmente después de su última revisión, no exige la previa denuncia de la violación para acceder a la prestación de un servicio de aborto. Las instituciones de salud deben prestar ese servicio con la simple protesta de decir verdad de la persona solicitante.

Por último, y esto sí representa un disenso de las consideraciones del proyecto, no comparto la caracterización de la causal de permisión para el aborto cuando el embarazo es el resultado de una violación como excusa absoluta. En mi opinión, es más bien una causa de justificación como el estado de necesidad justificante o, en todo caso, una causa de inculpabilidad al tratarse de un supuesto de no exigibilidad de otra conducta. Esto significa que, más bien, lidiamos con una excluyente de responsabilidad que elimina el delito y no con un perdón del legislador ante una conducta evidentemente ilícita.

Este voto se publicó el viernes 10 de junio de 2022 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

ABORTO EN CASO DE VIOLACIÓN. EL ARTÍCULO 181 DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE CHIAPAS, AL PREVER QUE NO ES PUNIBLE CUANDO SE VERIFIQUE DENTRO DE LOS NOVENTA DÍAS A PARTIR DE LA CONCEPCIÓN, CONSTITUYE UNA FORMA DE VIOLENCIA CONTRA LA MUJER Y DE REVICTIMIZACIÓN.

Hechos: Una persona con parálisis cerebral severa y en condiciones de pobreza y marginación fue víctima de violación sexual cuando era menor de edad. El director del Hospital General en el Estado de Chiapas le negó la posibilidad de interrumpir el embarazo producto del delito del que fue



víctima, por encontrarse fuera del plazo de noventa días después de la concepción, establecido en el artículo 181 del Código Penal de la entidad. Por tal motivo, la madre de la menor de edad, por su propio derecho y en representación de su hija, promovió un juicio de amparo indirecto en el que impugnó la constitucionalidad de dicha negativa y del artículo 181 del Código Penal para el Estado de Chiapas; el Juez de Distrito del conocimiento negó el amparo solicitado y la quejosa interpuso recurso de revisión.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el artículo 181 del Código Penal para el Estado de Chiapas, en su porción normativa que prevé que el delito de aborto no será punible cuando el embarazo sea consecuencia de una violación, siempre y cuando se verifique dentro de los noventa días a partir de la concepción, constituye una forma de violencia contra la mujer y de revictimización.

Justificación: La condicionante temporal de noventa días prevista en el artículo 181 del Código Penal para el Estado de Chiapas inadvierte las afectaciones a las mujeres y la revictimización que conlleva. Ello es así, pues al obligarlas a soportar el embarazo producto de una violación perpetra una discriminación estructural que responde a una condición estereotípica en la que se asigna a la mujer la función primordial de procreación, de manera que bajo esa concepción se pretende forzarla a soportar y continuar con un embarazo que fue producto de un delito, únicamente debido a que no actuó con la "oportunidad" señalada por el legislador, lo que estigmatiza y revictimiza a la mujer, al ser sólo ella quien continúa siendo afectada, ahora con la ayuda del Estado, por la conducta del perpetrador del delito, lo cual afecta de manera clara sólo a las mujeres por su condición y las sanciona por eso mismo, en lugar de protegerlas como víctimas de un delito.

1a./J. 73/2022 (11a.)

Amparo en revisión 438/2020. 7 de julio de 2021. Cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y 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, quien formuló voto concurrente. Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretaria: Nínive Ileana Penagos Robles.

Tesis de jurisprudencia 73/2022 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de primero de junio de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de junio de 2022 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 13 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

ABORTO EN CASO DE VIOLACIÓN. EL ARTÍCULO 181 DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE CHIAPAS, AL PREVER QUE NO ES PUNIBLE CUANDO SE VERIFIQUE DENTRO DE LOS NOVENTA DÍAS A PARTIR DE LA CONCEPCIÓN, ES VIOLATORIO DE LA DIGNIDAD HUMANA Y CONSTITUYE UNA REVICTIMIZACIÓN DE LA MUJER.

Hechos: Una persona con parálisis cerebral severa y en condiciones de pobreza y marginación fue víctima de violación sexual cuando era menor de edad. El director del Hospital General en el Estado de Chiapas le negó la posibilidad de interrumpir el embarazo producto del delito del que fue víctima, por encontrarse fuera del plazo de noventa días después de la concepción, establecido en el artículo 181 del Código Penal de la entidad. Por tal motivo, la madre de la menor de edad, por su propio derecho y en representación de su hija, promovió un juicio de amparo indirecto en el que impugnó la constitucionalidad de dicha negativa y del artículo 181 del Código Penal para el Estado de Chiapas; el Juez de Distrito del conocimiento negó el amparo solicitado y la quejosa interpuso recurso de revisión.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el artículo 181 del Código Penal para el Estado de Chiapas, en su porción normativa que prevé que el delito de aborto no será punible cuando el embarazo sea consecuencia de una violación, siempre y cuando se verifique dentro de los noventa días a partir de la concepción, resulta inconstitucional por ser violatorio de la dignidad humana y constituir una revictimización de la mujer.



Justificación: El hecho de que se establezca una limitación temporal de noventa días para que no se aplique la sanción del delito de aborto, implica desconocer la naturaleza de las agresiones sexuales y las afectaciones a la salud mental que dichos ataques generan en las víctimas de los delitos sexuales, particularmente en el caso de las mujeres, las cuales, muchas veces, por la naturaleza traumática de los actos de violencia sexual y por la estigmatización social que el simple hecho de manifestarlo les crea, no se atreven a mencionarlo ni a denunciarlo ante las instancias ministeriales; siendo que en caso de que como consecuencia de ese hecho delictivo la mujer violentada quede embarazada, ello agudiza su afectación, pues tal limitante de tiempo provoca el seguir padeciendo la vejación de que fue objeto y le impide su recuperación tanto física como psicológica, en tanto que la propia preñez produce lógicamente volver a vivir permanentemente la violación de la que fue objeto, lo cual indudablemente le provoca un sufrimiento adicional que permanece mientras subsista esa condición.

1a./J. 69/2022 (11a.)

Amparo en revisión 438/2020. 7 de julio de 2021. Cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y 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, quien formuló voto concurrente. Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretaria: Nínive Ileana Penagos Robles.

Tesis de jurisprudencia 69/2022 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de primero de junio de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de junio de 2022 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 13 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

ABORTO EN CASO DE VIOLACIÓN. EL ARTÍCULO 181 DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE CHIAPAS, AL PREVER QUE NO ES PUNIBLE CUANDO SE VERIFIQUE DENTRO DE LOS NOVENTA DÍAS A PAR-



TIR DE LA CONCEPCIÓN, ES VIOLATORIO DE LA DIGNIDAD HUMANA Y DEL DERECHO AL LIBRE DESARROLLO DE LA PERSONALIDAD DE LAS MUJERES.

Hechos: Una persona con parálisis cerebral severa y en condiciones de pobreza y marginación fue víctima de violación sexual cuando era menor de edad. El director del Hospital General en el Estado de Chiapas le negó la posibilidad de interrumpir el embarazo producto del delito del que fue víctima, por encontrarse fuera del plazo de noventa días después de la concepción, establecido en el artículo 181 del Código Penal de la entidad. Por tal motivo, la madre de la menor de edad, por su propio derecho y en representación de su hija, promovió un juicio de amparo indirecto en el que impugnó la constitucionalidad de dicha negativa y del artículo 181 del Código Penal para el Estado de Chiapas; el Juez de Distrito del conocimiento negó el amparo solicitado y la quejosa interpuso recurso de revisión.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el artículo 181 del Código Penal para el Estado de Chiapas, en su porción normativa que prevé que el delito de aborto no será punible cuando el embarazo sea consecuencia de una violación, siempre y cuando se verifique dentro de los noventa días a partir de la concepción, resulta inconstitucional por ser violatorio de la dignidad humana y del libre desarrollo de la personalidad de las mujeres.

Justificación: Llevar el deber de protección estatal del derecho a la vida hasta el extremo de penalizar la interrupción del embarazo con motivo de una violación después de los noventa días de gestación, significa darle una prelación absoluta a la vida en gestación sobre los derechos fundamentales de la mujer, especialmente su posibilidad de decidir si continúa con un embarazo no consentido. Ello es así, pues una intromisión de esa naturaleza en su derecho al libre desarrollo de la personalidad y en su dignidad humana privaría totalmente del contenido de esos derechos y en esa medida resultaría manifiestamente desproporcionada e irrazonable. La dignidad de la mujer excluye que pueda considerársele como mero receptáculo y, por tanto, el consentimiento para asumir cualquier compromiso u obligación



cobra especial relieve en este caso ante un hecho de tanta trascendencia como lo es el de la gestación, que afectará profundamente la dignidad de la mujer en todos los sentidos. Por ende, el Estado no puede obligar a la mujer víctima de una violación a asumir sacrificios en su persona, como lo es continuar con un embarazo, y a ofrendar sus propios derechos en beneficio de terceros o del interés general.

1a./J. 72/2022 (11a.)

Amparo en revisión 438/2020. 7 de julio de 2021. Cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y 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, quien formuló voto concurrente. Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretaria: Nínive Ileana Penagos Robles.

Tesis de jurisprudencia 72/2022 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de primero de junio de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de junio de 2022 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 13 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

ABORTO EN CASO DE VIOLACIÓN. EL ARTÍCULO 181 DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE CHIAPAS, AL PREVER QUE NO ES PUNIBLE CUANDO SE VERIFIQUE DENTRO DE LOS NOVENTA DÍAS A PARTIR DE LA CONCEPCIÓN, ES VIOLATORIO DE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD, DE LAS MENORES DE EDAD, ASÍ COMO DE LAS PERSONAS EN CONDICIONES DE POBREZA Y MARGINACIÓN.

Hechos: Una persona con parálisis cerebral severa y en condiciones de pobreza y marginación fue víctima de violación sexual cuando era menor de edad. El director del Hospital General en el Estado de Chiapas le negó la posibilidad de interrumpir el embarazo producto del delito del que fue víctima, por encontrarse fuera del plazo de noventa días después de la concepción, establecido en el artículo 181 del Código Penal de la entidad.



Por tal motivo, la madre de la menor de edad, por su propio derecho y en representación de su hija, promovió un juicio de amparo indirecto en el que impugnó la constitucionalidad de dicha negativa y del artículo 181 del Código Penal para el Estado de Chiapas; el Juez de Distrito del conocimiento negó el amparo solicitado y la quejosa interpuso recurso de revisión.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el artículo 181 del Código Penal para el Estado de Chiapas, en su porción normativa que prevé que el delito de aborto no será punible cuando el embarazo sea consecuencia de una violación, siempre y cuando se verifique dentro de los noventa días a partir de la concepción, resulta inconstitucional por ser violatorio de los derechos de las personas con discapacidad, de las menores de edad, así como de las personas en condiciones de pobreza y marginación.

Justificación: El artículo 181 del Código Penal para el Estado de Chiapas es inconstitucional, pues inadvierte que las personas con discapacidad, las menores de edad y las personas en condiciones de pobreza y marginación son grupos que por su situación de vulnerabilidad, pudieran ni siquiera saber que presentan un embarazo producto de una violación, por lo que no pueden acudir a los servicios de salud en los tiempos que marca la norma. Dicha disposición establece un plazo único y genérico que uniforma a las mujeres en una misma conceptualización: las menores de edad y las mujeres con discapacidad, las cuales resienten con mayor afectación las consecuencias del delito de violación y, tales condiciones, ya sea minoría de edad –dependiendo de la edad de la niña– o discapacidad –dependiendo de la discapacidad que presenten–, les impide en muchas ocasiones que puedan saber o darse cuenta siquiera de su embarazo en etapas tempranas de éste, sino que lo advierten hasta muy avanzada la gestación; situación que también se presenta en las personas en estado de pobreza y marginación extrema, pues esas condiciones también provocan altos grados de ignorancia en los que pudieran ni siquiera darse cuenta en el tiempo que establece la ley, de su embarazo y tampoco tener acceso a servicios de salud. Por tanto, el plazo único y genérico que establece la



norma impugnada, evidentemente vulnera los derechos de estos grupos vulnerables.

1a./J. 70/2022 (11a.)

Amparo en revisión 438/2020. 7 de julio de 2021. Cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y 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, quien formuló voto concurrente. Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretaria: Nínive Ileana Penagos Robles.

Tesis de jurisprudencia 70/2022 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de primero de junio de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de junio de 2022 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 13 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

ABORTO EN CASO DE VIOLACIÓN. EL ARTÍCULO 181 DEL CÓDIGO PENAL PARA EL ESTADO DE CHIAPAS, AL PREVER QUE NO ES PUNIBLE CUANDO SE VERIFIQUE DENTRO DE LOS NOVENTA DÍAS A PARTIR DE LA CONCEPCIÓN, ES VIOLATORIO DEL DERECHO A LA SALUD EN SU FACETA MENTAL Y PSICOLÓGICA DE LAS MUJERES.

Hechos: Una persona con parálisis cerebral severa y en condiciones de pobreza y marginación fue víctima de violación sexual cuando era menor de edad. El director del Hospital General en el Estado de Chiapas le negó la posibilidad de interrumpir el embarazo producto del delito del que fue víctima, por encontrarse fuera del plazo de noventa días después de la concepción, establecido en el artículo 181 del Código Penal de la entidad. Por tal motivo, la madre de la menor de edad, por su propio derecho y en representación de su hija, promovió un juicio de amparo indirecto en el que impugnó la constitucionalidad de dicha negativa y del artículo 181 del Código Penal para el Estado de Chiapas; el Juez de Distrito del conocimiento negó el amparo solicitado y la quejosa interpuso recurso de revisión.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el artículo 181 del Código Penal para el Estado de



Chiapas, en su porción normativa que prevé que el delito de aborto no será punible cuando el embarazo sea consecuencia de una violación, siempre y cuando se verifique dentro de los noventa días a partir de la concepción, resulta inconstitucional por ser violatorio del derecho a la salud en su faceta mental y psicológica de las mujeres.

Justificación: Del contenido del artículo 181 del Código Penal para el Estado de Chiapas, se advierte que las hipótesis que establece relacionadas con la salud, se limitan a regular únicamente aquellas que afectan la dimensión física de las mujeres, pues mientras el embarazo implique un riesgo de muerte para la gestante, o pueda determinarse que el producto sufre alteraciones genéticas o congénitas, se actualiza una justificación para el aborto; sin embargo, cuando el embarazo es producto de una violación, entonces la justificación del aborto se condiciona a los primeros noventa días. Lo anterior impacta negativamente en el derecho fundamental a la salud de la mujer en su faceta mental y psicológica, debido a la naturaleza traumática de los actos de violencia sexual que generan en sus víctimas, aunado a que la norma pierde de vista que ese tipo de agresiones constituye una intromisión en los aspectos más personales e íntimos de la vida privada de las personas, pues se pierde de forma completa el control sobre sus decisiones más personales e íntimas y sobre las funciones corporales básicas.

1a./J. 71/2022 (11a.)

Amparo en revisión 438/2020. 7 de julio de 2021. Cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y 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, quien formuló voto concurrente. Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretaria: Nínive Ileana Penagos Robles.

Tesis de jurisprudencia 71/2022 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de primero de junio de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de junio de 2022 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 13 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



AUTOADSCRIPCIÓN INDÍGENA. NO ES NECESARIO DEMOSTRARLA A TRAVÉS DE DOCUMENTOS OFICIALES O QUE EXISTA UN REGISTRO O RECONOCIMIENTO PREVIO DE LAS AUTORIDADES PARA SU IDENTIFICACIÓN.

CONCESIONES MINERAS. LOS ARTÍCULOS 6o., PÁRRAFO PRIMERO, 10, PÁRRAFOS PRIMERO Y CUARTO, EN SU TEXTO ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL VEINTE DE ABRIL DE DOS MIL VEINTIDÓS, 15 Y 19, FRACCIONES I, II, IV, V Y VIII, DE LA LEY MINERA, RELATIVOS A SU OTORGAMIENTO, NO VULNERAN EL DERECHO DE LAS COMUNIDADES Y LOS PUEBLOS INDÍGENAS AL APROVECHAMIENTO DE LAS TIERRAS QUE HABITAN Y LOS RECURSOS NATURALES QUE AHÍ SE ENCUENTREN.

CONSULTA PREVIA A LAS COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS. EL ANÁLISIS QUE SE REALICE EN EL JUICIO DE AMPARO SOBRE SU OMISIÓN DEBE RELACIONARSE CON LA AFECTACIÓN A LA ESFERA JURÍDICA DE LA PARTE QUEJOSA.

CONSULTA PREVIA A LAS COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS. NO ERA EXIGIBLE QUE LA AUTORIDAD LEGISLATIVA LA REALIZARA RESPECTO DE LA EXPEDICIÓN DE LA LEY MINERA.

CONSULTA PREVIA A LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBE REALIZARSE PREVIO A LA EXPEDICIÓN DE LOS TÍTULOS DE CONCESIONES MINERAS QUE SE VINCULEN CON ELLOS, EN TÉRMINOS DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL Y DEL CONVENIO 169 SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES EN PAÍSES INDEPENDIENTES, DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT).

CONSULTA PREVIA, LIBRE E INFORMADA A LAS COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS. LAS AUTORIDADES ENCARGADAS DEL PROCESO DE OTORGAMIENTO DE TÍTULOS DE CONCESIÓN MINERA ESTÁN OBLIGADAS A REALIZARLA, CUANDO SE IMPACTEN LOS INTERESES Y DERECHOS DE ESAS COMUNIDADES Y PUEBLOS, AUN CUANDO LA LEY MINERA NO LA CONTEMPLE.



OMISIÓN LEGISLATIVA RELATIVA DE EJERCICIO OBLIGATORIO. NO SE ACTUALIZA CUANDO LA OBLIGACIÓN DE LEGISLAR SURGE CON POSTERIORIDAD A LA LEY A LA QUE SE ATRIBUYE SU DEFICIENCIA O INCUMPLIMIENTO.

OMISIONES LEGISLATIVAS RELATIVAS Y ABSOLUTAS DE EJERCICIO OBLIGATORIO. NOTAS DISTINTIVAS PARA COMBATIRLAS EN EL JUICIO DE AMPARO.

AMPARO EN REVISIÓN 134/2021. COMISARIADO EJIDAL DE TECOLTEMI Y OTRO. 16 DE FEBRERO DE 2022. PONENTE: MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIO: ALEJANDRO CASTAÑÓN RAMÍREZ.

Ciudad de México. Acuerdo de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al día dieciséis de febrero de dos mil veintidós.

VISTOS, para resolver los autos del amparo en revisión **134/2021**, interpuesto por **Nicéforo Lobato Martínez, Fidencio Romano Romano y Leoncio Lobato Martínez, integrantes del Comisariado Ejidal de Tecoltemi y la comunidad indígena Náhua de Tecoltemi** (parte quejosa); **Minera Gorrión, Sociedad Anónima de Capital Variable** (tercero interesada); la **Secretaría de Economía**, el **director general de Minas de la mencionada secretaría**; y las **Cámaras de Diputados y Senadores, del Congreso de la Unión**, en contra de la sentencia de **once de abril de dos mil diecinueve**, dictada por la Jueza Segundo de Distrito en Materia de Amparo Civil, Administrativa y de Trabajo y de Juicios Federales en el Estado de Puebla, al resolver el juicio de amparo indirecto *********; y,

RESULTANDO:

1. PRIMERO.—**Demanda de amparo.** Mediante escrito presentado ante la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en el Estado de Puebla, Nicéforo Lobato Martínez, Fidencio Romano Romano y Leoncio Lobato Martínez, en su carácter de presidente, secretario y tesorero, respectivamente, del Comisariado Ejidal de Tecoltemi y representantes de la comunidad indígena



Náhua de Tecoltemi, demandaron el amparo y protección de la Justicia Federal, en contra de las autoridades y por los actos que a continuación se precisan:

Autoridades responsables	Actos reclamados
a) Congreso de la Unión	La aprobación de los artículos 6o., 10, 15 y 19, fracciones I, II, IV, V, VI y VIII, de la Ley Minera, mismos que fueron aplicados en perjuicio de la parte quejosa mediante la emisión de los títulos de Concesión Minera ***** y ***** , bajo los nombres de lotes ***** y ***** .
b) Presidente de la República	Promulgación y publicación de los artículos referidos de la Ley Minera.
c) Secretario de Economía; Coordinador general de Minas de la Secretaría de Economía; Director general de Minas de la Secretaría de Economía; y Registrador Público de Minería.	La expedición y/o intervención que hayan tenido respecto de los títulos de Concesión Minera ***** y ***** bajo los nombres de lotes ***** y ***** , emitidos el cinco de marzo de dos mil tres y el veintitrés de febrero de dos mil nueve, respectivamente. Así como los actos de ejecución que deriven de dichas concesiones, particularmente la exploración y explotación.

2. SEGUNDO.—Derechos fundamentales violados. La parte quejosa invocó como preceptos constitucionales vulnerados en su perjuicio, los establecidos en los artículos 2o., inciso A, fracción V y 27, fracción VII, primer y segundo párrafos de la Constitución Federal, así como los artículos 14 y 15.1, del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, todos ellos en relación con los artículos 1o. y 133 constitucionales.

3. TERCERO.—Admisión, trámite y resolución del juicio de amparo. Mediante auto de ocho de abril de dos mil quince, la entonces Jueza Cuarto de Distrito en el Estado de Puebla admitió a trámite la demanda de amparo, la registró con el número de expediente ***** , requirió a las autoridades responsables para que rindieran sus informes justificados, dio vista al Ministerio Público de la Federación, y concedió a la parte quejosa la suspensión de oficio y de plano.



Asimismo, ordenó el emplazamiento a las terceras interesadas Minera Gavilán, Sociedad Anónima de Capital Variable y Minera Gorrión, Sociedad Anónima de Capital Variable y concedió la suspensión de oficio y de plano.

4. Posteriormente, mediante acuerdo de ocho de junio de dos mil quince, en cumplimiento al Acuerdo General 23/2015 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo al cambio de denominación, domicilio y competencia de los once Juzgados de Distrito en el Estado de Puebla, el Juzgado Cuarto de Distrito en el Estado de Puebla concluyó funciones y cambió denominación a **Juzgado Segundo de Distrito en Materias de Amparo Civil, Administrativa y de Trabajo y de Juicios Federales en el Estado de Puebla**, y ordenó reenumerar el asunto como amparo indirecto *****.

5. Finalmente, después de diversos diferimientos, por acuerdo de seis de febrero de dos mil diecinueve, se fijó fecha para la celebración de la audiencia constitucional.

6. Celebrada la audiencia constitucional, el cinco de marzo de dos mil diecinueve, se emitió la sentencia correspondiente, la cual terminó de engrosarse el once de abril de dos mil diecinueve, en la que se resolvió:

"PRIMERO.—Se Sobresee en el juicio de amparo promovido por Comisariado Ejidal de Tecoltemi y la comunidad indígena Náhua de Tecoltemi, en términos del considerando tercero y quinto, punto I, de esa sentencia.

"SEGUNDO.—La Justicia de la Unión Ampara y Protege al Comisariado Ejidal de Tecoltemi y la comunidad indígena Náhua de Tecoltemi, en términos del considerando séptimo de esta resolución."

7. CUARTO.—**Interposición y trámite del recurso de revisión.** Inconformes con la resolución anterior, 1. **Minera Gorrión, Sociedad Anónima de Capital Variable**; 2. Nicéforo Lobato Martínez, Fidencio Romano Romano y Leoncino Lobato Martínez, integrantes del Comisariado Ejidal de Tecoltemi y la **comunidad indígena Náhua de Tecoltemi**; 3. La directora general adjunta de lo Contencioso de la Secretaría de Economía, en suplencia del abogado general, en representación del **director general de Minas** de la mencionada secretaría; 4. **Cámara**



de **Diputados** del Congreso de la Unión; 5. **Cámara de Senadores** del Congreso de la Unión y 6. **Presidente de la República**, interpusieron sendos recursos de revisión.

8. Mediante acuerdo de nueve de septiembre de dos mil diecinueve, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito registró el expediente bajo el número ***** y admitió a trámite los recursos, con excepción del interpuesto por el Presidente de la República, por considerarlo extemporáneo.

9. Dicho desechamiento fue materia de un recurso de reclamación, el cual se declaró infundado mediante resolución de veintitrés de enero de dos mil veinte.

10. En sesión de veintiséis de marzo de dos mil veintiuno, el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito ordenó el envío del asunto a este Alto Tribunal:

"PRIMERO. Este Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito se declara legalmente incompetente (sic) conocer de los recursos de revisión en lo relacionado con la constitucionalidad de los artículos 6o., 10, 15 y 19, fracciones I, II, IV, V, VI, VIII y XII, de la Ley Minera.

"SEGUNDO. Se deja a salvo la jurisdicción de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para conocer del asunto.

"TERCERO. Remítanse los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación, previa formación del expedientillo correspondiente."

11. QUINTO.—**Acuerdo, admisión y trámite del amparo en revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.** En proveído de veintiuno de abril de dos mil veintiuno, el presidente de este Alto Tribunal acordó formar el expediente, el cual se registró bajo el número **134/2021** y ordenó radicarlo en la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación y turnarlo al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.



12. Finalmente, por acuerdo de uno de julio de dos mil veintiuno, la presidenta de esta Primera Sala de la Suprema Corte, dispuso que la misma se avocaría al conocimiento del presente asunto y ordenó enviar los autos a la ponencia correspondiente, a fin de que formulara el proyecto de resolución.

CONSIDERANDO:

13. PRIMERO.—**Competencia.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de los recursos de revisión, en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, fracción I, inciso e) y 83 de la Ley de Amparo en vigor; 10, fracción II, inciso a), 11, fracción V y 21, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y conforme a lo previsto en los puntos primero y tercero del Acuerdo General Número 5/2013 del Pleno de este Alto Tribunal. Lo anterior, sin que se estime necesaria la intervención del Tribunal Pleno.

14. Además, al tratarse de un amparo en revisión en materia administrativa, esta Sala es competente conforme al artículo 86, primer párrafo, del Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

15. SEGUNDO.—**Oportunidad y legitimación.** En primer término, no es necesario verificar la oportunidad de los recursos de revisión interpuestos, toda vez que el Tribunal Colegiado del conocimiento analizó tal cuestión, concluyendo que su presentación fue oportuna.

16. No obstante, esta Primera Sala advierte que el Tribunal Colegiado no se ocupó de verificar la legitimación de los recurrentes.

17. En ese orden de ideas, se advierte que los recursos de revisión **se interpusieron por parte legítima:**

a) Por lo que hace a la quejosa, el recurso fue interpuesto por Nicéforo Lobato Martínez, Fidencio Romano Romano y Leoncino Lobato Martínez, integrantes del Comisariado Ejidal de Tecoltemi y la comunidad indígena Náhua, a través de sus autorizadas ***** e ***** , a quienes se les reconoció dicho



carácter mediante acuerdo admisorio del entonces juicio de amparo ***** de ocho de abril de dos mil quince;

b) Por su parte, el recurso interpuesto por Minera Gorrión, Sociedad Anónima de Capital Variable, tercera interesada en el juicio de amparo fue presentado por ***** , autorizado en términos amplios del artículo 12 de la Ley de Amparo, quien se le tuvo por reconocido dicho carácter mediante auto de veintiuno de julio de dos mil dieciséis;

c) Asimismo, el director general de Minas de la Secretaría de Economía, en su carácter de autoridad responsable, interpuso el recurso de revisión a través de la directora general adjunta de lo Contencioso de la Secretaría de Economía, en suplencia del abogado general,¹ quien actuó en términos de lo dispuesto en los artículos 9, fracción IX y último párrafo, y 58, tercer párrafo, del Reglamento Interior de la Secretaría de Economía;

d) La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión interpuso el recurso a través del subdirector de Amparos, quien de conformidad con el artículo 23, numeral 1, inciso I), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, le fue otorgada la representación jurídica de dicha Cámara para interponer recursos en los juicios en que sea parte. Ello, a través del Acuerdo de Delegación de Facultades de siete de enero de dos mil diecinueve dictado por el presidente de la Mesa Directiva y representante legal de la Cámara de Diputados; y,

e) Finalmente, la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, interpuso el recurso de revisión a través de su delegada.²

18. TERCERO.—Cuestiones necesarias para resolver el asunto. Previo al estudio de fondo, es necesario precisar las cuestiones medulares planteadas:

¹ Personalidad que fue reconocida mediante acuerdo de veintidós de mayo de dos mil quince dictado por el Juzgado de Distrito del conocimiento.

² Mediante proveído de tres de septiembre de dos mil diecinueve, el Tribunal Colegiado le reconoció el carácter de delegada, quien a su vez fue por la Dirección General de Asuntos Jurídicos de conformidad con el contenido del artículo 67, numeral 1, inciso I), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.



19. I. Conceptos de violación. La parte quejosa, en síntesis, esgrimió los siguientes conceptos de violación.

Primero. Violación al derecho a la tierra y al territorio.

- A partir del carácter indígena de la comunidad, existen instrumentos internacionales que de manera muy específica se ocupan de proteger los derechos de los pueblos indígenas y sus integrantes, específicamente el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, así como la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

- El reconocimiento y protección de dichos instrumentos va más allá del reconocimiento a las tierras indígenas, sino que también comprende el reconocimiento a los recursos naturales que tiene dicho territorio. Además, la protección brindada comprende el derecho de mantener y fortalecer su propia relación espiritual con dichas tierras.

- La protección otorgada sobre el derecho a la tierra al territorio de los pueblos indígenas es con respecto a su propiedad, posesión, uso y goce, e implica que debe considerarse como una condición para la realización de otra serie de derechos humanos para los pueblos y personas indígenas, tales como el derecho a una vida digna, alimentación, agua, salud y dignidad.

- La comunidad indígena cuenta en su calidad de núcleo agrario con la protección especial reconocida en el artículo 27, fracción VII, primer párrafo, de la Constitución Federal. De ahí, sus características principales es que son inalienables, imprescriptibles e inembargables.

- Por ello, existe una importancia histórica de proteger la propiedad social colectiva reconocida a nivel constitucional, no sólo por el referido artículo, sino conforme a lo establecido por el numeral 107, fracción II, párrafos sexto y séptimo constitucional, el cual establece una especial protección en el juicio de amparo cuando se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos.



- Asimismo, la cuestión agraria en México ha estado vinculada con materia indígena, pues muchos pueblos y comunidades indígenas han visto reconocida legalmente la propiedad en sus territorios ancestrales mediante figuras del ejido o la comunidad agraria. Así, la Ley Agraria reconoce el uso y aprovechamiento de las tierras ejidales, así como también busca erradicar la desigualdad.

- Por las razones anteriores se justifica que las concesiones mineras otorgadas por la Secretaría de Economía, así como los artículos de la Ley Minera impugnados, son violatorios al derecho a la tierra y al territorio de la comunidad indígena de Tecoltemi y del ejido que forma parte de ella. Y que, dichas violaciones derivan principalmente del incumplimiento de las autoridades responsables a su obligación de respeto a los derechos humanos, establecida en el artículo 1o. constitucional.

- En esa tesitura, la referida obligación de respeto consiste en que deben abstenerse de interferir en el disfrute de los derechos humanos o de limitarlos. Particularmente frente a los derechos de los pueblos indígenas y del ejido, a la propiedad, posesión, uso y disfrute de su territorio.

- El otorgamiento de dichas concesiones a terceros concede a su titular los derechos establecidos en el artículo 19 de la Ley Minera, siendo uno de ellos, el derecho de realizar obras y trabajos de exploración y de explotación dentro de los lotes mineros que las concesiones amparen. Por tanto, es evidente que, para llevar a cabo dichas actividades, se debe acceder, poseer, usar u afectar el terreno.

- Respecto a la inconstitucionalidad expuesta, el Congreso de la Unión, el presidente de la República y la Secretaría de Economía, **incumplieron su obligación general de respeto al derecho a la tierra y al territorio, al haber aprobado, promulgado y publicado, respectivamente, los artículos impugnados; y haber expedido las concesiones materia del juicio de amparo.**

- Particularmente por el contenido de la fracción IV artículo 19 de la ley de mérito, se otorga al particular un derecho que corresponde exclusivamente al Estado bajo el cumplimiento de ciertas condiciones, esto es, la expropiación. Con dicho supuesto normativo se priva a su comunidad de su propiedad.



- Por otra parte, los artículos 6o. y 19, fracciones I, II, VI y VIII, al conceder al titular de las concesiones, el derecho a disponer y usufructuar de manera exclusiva la tierra y el territorio de la parte quejosa, niegan su derecho de usar y disfrutar del territorio, así como la propia existencia de la propiedad ejidal.

- Además, el artículo 15 de la Ley Minera, en relación con la fracción XII del artículo 19, permite que dichas violaciones se continúen realizando hasta por cien años, lo cual condena a la quejosa a la pérdida total de su tierra, territorio y recursos naturales.

- Sobre ello, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que la falta de garantía del derecho a la propiedad comunitaria perjudica la preservación de las formas de vida, costumbres e idioma de las comunidades indígenas.

- En esa línea, si bien es cierto que la Constitución Federal establece en el párrafo cuarto de su artículo 27, que corresponde a la Nación el dominio directo de todos los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos constituyan depósitos tales como los minerales de los cuales se extraigan metales o metaloides, también es cierto que el Estado carece de potestad para emitir legislaciones y concesiones que contravengan nuestros derechos fundamentales como pueblos, comunidades y personas indígenas. Así, contrario a lo dispuesto por los artículos 6o. y 19, fracciones I, II, IV, V, VI y VIII, que dan preferencia a la realización de actos para la exploración y explotación minera, el Estado Mexicano debe dar prioridad y preferencia al uso, aprovechamiento, posesión y propiedad de la tierra y el territorio de las comunidades indígenas y de los núcleos agrarios. Lo anterior, máxime que el ejercicio de los derechos concedidos a la empresa minera trae aparejado el desplazamiento forzoso de la comunidad quejosa, contraviniendo el Convenio 169 de la OIT.

- De ahí que, las autoridades responsables ignoran la relación con los recursos de la tierra que habitan y sus derechos de propiedad, posesión, uso y goce de la misma, pues se está otorgando a un tercero con fines meramente lucrativos que de ninguna manera justifica la utilidad pública que es señalada por la Ley Minera.



- Por tanto, el Congreso de la Unión y el presidente de la República debieron abstenerse de aprobar, promulgar y publicar las disposiciones impugnadas, y la secretaría abstenerse de conceder los títulos mineros. Lo anterior, tomando en cuenta que no llevaron a cabo los procedimientos para la consulta y obtención del consentimiento de la quejosa.

Segundo. Violación al derecho a la consulta y el consentimiento libre e informado.

- Los actos de autoridad violan en su perjuicio los artículos 6o. y 15 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, en relación con los artículos 1o. y 133 constitucionales, que establecen la obligación del Estado Mexicano de consultar a los pueblos indígenas cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarlas directamente. Ello, pues omitieron la obligación de consultarlos de forma previa al otorgamiento de los títulos impugnados, pues dicha consulta resultaba obligatoria al tener los elementos necesarios para su realización, como ser un proyecto de recursos naturales sobre sus tierras.

- Por tanto, al aplicar, aprobar, promulgar y publicar las normas impugnadas, las autoridades omitieron la obligación general de consultar de forma previa al otorgamiento de dichas medidas legislativas y administrativas.

- Sobre ello, la Suprema Corte ha reconocido la obligación de consultar a los pueblos indígenas cuando puedan adoptar cualquier acción o medida susceptible de afectar sus derechos e intereses, mediante la tesis aislada 1a. CCXXXVI/2013 (10a.).

- Del criterio anterior se desprende que la obligación de consulta no depende de la demostración de una afectación real a sus derechos, sino de la susceptibilidad de que puedan llegar a dañarse. Asimismo, se fijaron los parámetros que debe regir todo proceso de consulta, esto es, debe ser previa, culturalmente adecuada, a través de representantes o autoridades tradicionales, de forma informada y de buena fe. Finalmente, se resaltan los principios que, según la Corte Interamericana de Derechos Humanos, deben orientar un proceso de consulta a pueblos indígenas: ser realizada previamente, realizarse de buena fe,



que la finalidad sea llegar a un acuerdo, y que debe ser adecuada, accesible e informada.

- Por otra parte, los títulos de concesión minera se otorgaron ignorando el deber de obtener su consentimiento libre e informado, al tratarse de un proyecto de desarrollo que ocasiona graves impactos en su territorio. Lo anterior, de acuerdo a la jurisprudencia de la Corte Interamericana, la cual resulta de aplicación obligatoria para todas las autoridades del Estado Mexicano.

- A partir del estándar internacional anterior sobre el deber de obtener el consentimiento previo e informado en casos de proyectos de desarrollo a gran escala, la situación en el caso se trata de un proyecto minero que tiene como finalidad la extracción de recursos naturales del subsuelo dentro del territorio de la parte quejosa, y que su instalación tiene graves impactos que consisten en la división y el rompimiento del tejido social, comunitario hostigamiento y violencia. Así como la pérdida del uso, aprovechamiento, posesión y propiedad de las tierras y recursos.

- El proyecto minero que afecta su territorio se encuadra claramente en lo que los estándares internacionales definen como "*planes o proyectos de desarrollo a gran escala*", tratándose de una "*actividad extractiva*", por lo que de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte en el *Caso de Saramaka Vs. Surinam*, y los criterios autorizados de los Relatores Especiales sobre Pueblos Indígenas de la ONU, la autoridad responsable tenía la obligación no sólo de haberles consultado, sino de haber obtenido el consentimiento libre e informado, previo al otorgamiento de los títulos de concesión minera.

- Uno de los posibles efectos de los graves impactos que la actividad minera a cielo abierto tendría sobre las tierras, territorios, aguas y demás recursos naturales de la comunidad indígena y el ejido, sería precisamente el desplazamiento forzado de la comunidad y su reubicación, violentando su integridad y preservación.

- Finalmente, las violaciones a la consulta y al consentimiento traen consigo una afectación directa al ejercicio de otros derechos fundamentales, como son los derechos a la libre determinación, autonomía, y el preservar su patrimonio



cultural ancestral y condiciones de vida digna para generaciones presentes y futuras.

- Dichos derechos no sólo están reconocidos y garantizados por los instrumentos internacionales previamente señalados, sino también en la propia Constitución Federal en el artículo 2o. A, fracciones I, IV, V y VI. Por lo cual, las autoridades responsables tienen la obligación constitucional de haberlos respetado y protegerlos antes de haber aprobado las concesiones en favor de la empresa Minera Gorrión.

20. II. Consideraciones del Juez de Distrito. La Juez de Distrito resolvió lo siguiente:

A. Por lo que hace a las causas de improcedencia:

Consideró actualizada de oficio la causa de improcedencia prevista en la fracción XII del artículo 61 de la Ley de Amparo, de falta de interés jurídico y legítimo, respecto a la inconstitucionalidad reclamada de los artículos 6o., párrafos segundo, tercero, cuarto y quinto, y 10, párrafos segundo y tercero, de la Ley Minera, toda vez que ninguno de los preceptos se refiere a la forma en cómo se otorga una concesión minera, cuya expedición impacta de manera directa en alguno de los derechos que aduce la quejosa:

- **Los párrafos referidos del artículo 6o.** regulan lo relativo al caso en que las actividades mineras interfieran y coexistan con actividades en materia de petróleo e hidrocarburos.

- **El artículo 10, párrafos segundo y tercero,** señala que para la exploración del territorio nacional con el objeto de identificar y cuantificar los recursos minerales potenciales de la Nación se llevará a cabo por el Servicio Geológico Mexicano, por medio de asignaciones mineras; y, que por causas de utilidad pública o para la satisfacción de necesidades futuras del país, podrán establecerse zonas de reservas mineras, en las cuales no se otorgarán concesiones, ni asignaciones mineras.

Desestimó la causa de improcedencia prevista en la fracción XII del artículo 61 de la Ley de Amparo –falta de interés jurídico o legítimo–, planteada por el



presidente de la República y el coordinador general de Minería de la Secretaría de Economía, por considerar que la expedición de títulos de concesión minera impugnados no afectaba a la parte quejosa, ya que, **contrario a lo aducido por las autoridades**, demostró ser titular de una extensión territorial de *trescientas treinta hectáreas*, de acuerdo con la resolución de dotación de tierras otorgadas al poblado Tecoltemi del Municipio de Ixtacamaxtitlán, Puebla, de *veinticuatro de noviembre de mil novecientos ochenta*; extensión territorial que se vio afectada con el otorgamiento de las concesiones mineras.

En cuanto al interés legítimo, se señaló que en autos existían los siguientes medios de convicción:

a) Original del acta de asamblea ejidal de veinticinco de noviembre de dos mil catorce, inscrita en el Registro Agrario Nacional, relativa al nombramiento del presidente, secretario y tesorero del Comisariado Ejidal Tecoltemi, Ixtacamaxtitlán, Puebla, de la que se advierte lo siguiente:

"... **Como quinto punto del orden del día.**—Se llevó a cabo la votación mediante voto directo y secreto conforme el **artículo 37** de la Ley Agraria resultando electas las planillas para los cargos de órganos de representación y vigilancia para el periodo que comprenden del:

25 de noviembre del año 2014	Al	25 de noviembre del año 2017
------------------------------	----	------------------------------

"La que a continuación se detallan:

Comisariado			
Nombre de titulares	Cargo	Nombre de suplentes	
Lobato Martínez Nicéforo	Pdte.	Marreros Hernández Eloy	
Romano Romano Fidencio	Srio.	Lobato Martínez Eloy	
Lobato Martínez Leoncio	Tesorero	Martínez Pérez Antonio	
Resultados de votaciones	A favor 029	En contra 000	Abstenciones 000."



b) Copia certificada del acta de asamblea ejidal de quince de diciembre de dos mil diecisiete, relativa al nombramiento del presidente, secretario y tesorero del Comisariado Ejidal Tecoltemi, Ixtacamaxitlán, Puebla, de la que se advierte lo siguiente:

"... **Como quinto punto del orden del día.**—Se llevó a cabo la votación mediante voto directo y secreto conforme el **artículo 37** de la Ley Agraria resultando electas las planillas para los cargos de órganos de representación y vigilancia para el periodo que comprenden del:

15 de diciembre del año 2017	Al	15 de diciembre del año 2020	
Comisariado Ejidal			
Nombre de titulares	Cargo	Nombre de suplentes	
Martínez Lobato Víctor	Pdte.	Martínez Rivera Mateo	
López Martínez Sofía	Srio.	Romano Martínez Samuel Manuel	
De Jesús Rivera Abraham	Tesorero	Lobato Martínez Germán	
Resultados de votaciones	A favor 021	En contra 000	Abstenciones 000."

c) Original del acta de Asamblea Comunitaria de Tecoltemi, Ixtacamaxitlán, Puebla, de quince de marzo de dos mil quince, de la que se advierte lo siguiente:

"... Comunidad de Tecoltemi, Municipio de Ixcamaxitlán, Estado de Puebla a 15 de marzo de 2015.—**Acta de Asamblea Comunitaria de Tecoltemi.**—Reunidos en Asamblea Comunitaria en la comunidad de Tecoltemi, Municipio de Ixtacamaxitlán, Estado de Puebla y previa convocatoria con carácter urgente realizada por el Comisariado Ejidal de Tecoltemi.—**Orden del día.**—1. Informe a los habitantes de la comunidad de Tecoltemi de la existencia de dos concesiones mineras en el territorio.—2. Discusión de las consecuencias para la comunidad y toma de decisiones.—**Desahogo de la asamblea comunitaria.**—**Primero.** Haciendo uso de la palabra, el presidente del Comisariado Ejidal de Tecoltemi, recordó a la comunidad que el 20 de marzo de 2014 asistió junto con otros habitantes de Tecoltemi a un evento de tres días en el Municipio de Zautla, donde se enteraron que el Municipio de Ixtacamaxitlán tiene riqueza para el desarrollo



de la actividad minera. De igual forma recordó de la información que existe sobre los daños que ocasiona la minería para la salud de las personas y al medio ambiente, al contaminar las aguas y enfermar las tierras, información que se compartió en su momento en Asamblea Comunitaria, y de la cual, con fuertes sospechas de que en nuestro Municipio y en nuestro territorio pudiera haber concesiones mineras, se acordó que se hiciera una solicitud de información al respecto. Dicha solicitud de información fue realizada el 11 de febrero de 2015 por el presidente del Comisariado Ejidal Nicéforo Lobato Martínez.—La solicitud de información que se realizó a la Secretaría de Economía, fue respondida por la autoridad con fecha 11 de marzo de 2015, razón por la cual el comisariado ejidal convocó conforme **a nuestros usos y costumbres**, urgentemente a la asamblea comunitaria en la que nos encontramos, para hacernos sabedores de la respuesta. Informándonos que, de lo que contestó la Secretaría de Economía, se confirma la existencia de dos concesiones mineras que afectan de manera directa el territorio de nuestra comunidad de Tecoltemi. Concesiones otorgadas a nombre de la empresa Minera Gavilán, S.A. de C.V., llamadas ***** y ***** , y que de la misma respuesta se confirma por igual que para ser dadas las concesiones no se consultó a **nuestra comunidad indígena Náhua de Tecoltemi**, ni a las comunidades vecinas.—**Segundo.** Dando la palabra a la Asamblea Comunitaria, los asistentes expresaron la preocupación ante la información de que nos hace sabedores en este momento el presidente del comisariado ejidal, comentándose por parte de los compañeros algunas cosas como las siguientes: ‘Ya no vemos lo duro, sino lo tupido, esas concesiones van a venir a afectar nuestro territorio, de donde sacamos nuestro sustento familiar, nuestras aguas, nuestra tranquilidad. Eso de las minas va a provocar una serie de infecciones y enfermedades que no sólo suframos nosotros, sino más, nuestros descendientes, los hijos nuestros, las generaciones que siguen’.—‘Tenemos miedo porque no sólo se va a venir un solo problema, va venir a generarse una gran consecuencia, incluyendo que puede entrar el crimen organizado, como ha pasado en otros lugares donde está la minería’.—‘O que nuestros hijos, nuestros nietos, se vuelvan esclavos de las mineras!, como cuando las haciendas’.—‘Los recursos del subsuelo son de la nación, dice la ley, pero ¿quién es la Nación?!, ¡el pueblo es la nación!.—Las compañeras también dieron su palabra, comentando entre otras cosas: ‘Nos preocupa nuestra agua, nuestra tierra, nuestra salud; el agua va a faltar, nuestra salud se va a enfermar’.—‘Nos preocupa que los mineros nos vengán a quitar nuestras fuentes de abastecimiento de agua, que son lugares sagrados para nosotros’.—Después de



discutir las consecuencias que las concesiones mineras tienen para nuestra comunidad, los habitantes de la comunidad de Tecoltemi en Asamblea Comunitaria, decidimos que es necesario llevar a cabo la defensa legal de nuestra tierra. Por lo que, **decidimos comisionar a Nicéforo Lobato Martínez, Fidencio Romano Romano y Leoncio Lobato Martínez, como representantes de nuestra comunidad indígena Náhua de Tecoltemi**, para la presentación de las demandas y de los documentos y acciones legales necesarias, para que hagan cumplir nuestro derecho a la tierra y el territorio, pero también defender todos nuestros derechos humanos **como pueblo indígena**. Una vez que **fueron aprobados estos acuerdos por unanimidad**, el presidente del comisariado ejidal da por terminada la asamblea, pasando el secretario a redactar la presente acta misma que es firmada por todos los asistentes.—**Comunidad Tecoltemi, Municipio de Ixtacamaxtitlán, Estado de Puebla a 15 de marzo 2015.—Los presentes firmamos de conformidad ¡no a la mina, sí a la vida! ..."**

Con base en estas pruebas se advirtió que Nicéforo Lobato Martínez, Fidencio Romano Romano y Leoncio Lobato Martínez, acreditaban la calidad con la que promovieron pues, por una parte, con el acta de asamblea ejidal de veinticinco de noviembre de dos mil catorce, acreditaron su calidad de presidente, secretario y tesorero del **Comisariado Ejidal de Tecoltemi**, para el periodo comprendido del veinticinco de noviembre de dos mil catorce al veintinueve de noviembre de dos mil diecisiete; incluso, posteriormente exhibieron el acta de asamblea ejidal de quince de diciembre de dos mil diecisiete, de la que se advierte que Víctor Martínez Lobato, Sofía López Martínez y Abraham De Jesús Rivera, fueron electos como nuevos presidente, secretario y tesorero del **Comisariado Ejidal de Tecoltemi**, para el periodo comprendido del quince de diciembre de dos mil diecisiete al quince de diciembre de dos mil veinte, por lo que mediante escrito presentado el once de junio de dos mil dieciocho, designaron como representante común a Víctor Martínez Lobato.

Además, del acta de **Asamblea Comunitaria** de Tecoltemi, Ixtacamaxtitlán, Puebla, de quince de marzo de dos mil quince, se advierte que los integrantes de la **comunidad indígena Náhua de Tecoltemi** designaron a Nicéforo Lobato Martínez, Fidencio Romano Romano y Leoncio Lobato Martínez como sus representantes legales.



Así, de dicha acta de Asamblea Comunitaria se advierte que fue llevada a cabo por quienes se reconocieron pertenecientes a la comunidad indígena Náhua Tecoltemi y votaron unánimemente para designar a las referidas personas como sus representantes, para emprender las acciones necesarias para la defensa de su tierra y territorio, así como sus derechos humanos como pueblo indígena. Cabe destacar que el reconocimiento como comunidad indígena le es conferido a la parte quejosa conforme al artículo 2o. de la Constitución.

La existencia histórica del pueblo Náhua, está reconocida en el artículo 13 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Puebla, el cual establece que el Estado de Puebla tiene una composición pluricultural y multilingüística, sustentada originalmente en sus pueblos y comunidades indígenas **Náhuas**, Totonacas o Tutunakuj, Mixtecas o N'uu Savi, Tepehuas o Hamaispini, Otomíes o Hñähñü, Popolocas o N'guiva y Mazatecas o Ha shuta enima, los cuales se asentaron en el territorio que actualmente ocupa la entidad desde la época precolombina y conservan instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, que les son propias; reconociéndoles además el carácter a las comunidades indígenas como sujetos de derecho público.

En el mismo sentido, el reconocimiento de dicha comunidad está plasmado en el artículo 2 de la Ley de Derechos, Cultura y Desarrollo de los Pueblos y comunidades indígenas del Estado de Puebla.

En ese contexto, la juzgadora federal advirtió que los promoventes de la demanda del amparo acreditaron por una parte ser representantes del **Comisariado Ejidal de Tecoltemi**, así como representantes de la **comunidad indígena Náhua de Tecoltemi**, por ende, se estima que se encuentran en una situación jurídica específica, por una regulación sectorial o grupal protegida constitucionalmente.

Por otra parte, a fin de acreditar que las normas y actos reclamados, producen una afectación en la esfera jurídica de la parte quejosa, entendida en sentido amplio, ya sea directa o indirecta por la situación especial de los reclamantes frente al ordenamiento, obran en autos las siguientes pruebas:

a) Copia certificada de la inscripción registral de la resolución de dotación de tierras otorgadas al poblado Tecoltemi del Municipio de Ixtacamaxtitlán, Puebla,



de *veinticuatro de noviembre de mil novecientos ochenta*, publicada en el Diario Oficial de la Federación el *veintitrés de diciembre de mil novecientos ochenta*, en la que, de sus puntos resolutive se advierte lo siguiente:

"... SEGUNDO.—Es procedente la acción de Dotación de Tierras intentada por los campesinos del pueblo denominado 'Tecaltemi', Municipio de Ixtacamaxtitlán, Estado de Puebla.—TERCERO.—Se concede al poblado de referencia por concepto de dotación de tierras una superficie total de ***** has. (*****) de temporal y terrenos cerriles, de terrenos baldíos, propiedad de la Nación, que se tomarán íntegramente de los predios ***** y ***** el primero con una superficie de ***** (*****) y el segundo con ***** (*****), ubicados en el Municipio de Ixtacamaxtitlán, Estado de Puebla, para usos colectivos de los 61 campesinos sujetos de derecho agrario que arrojó el censo, debiéndose reservar de dicha superficie, ***** has. para consentir la zona urbana, la parcela escolar y la unidad agrícola industrial para la mujer, con ***** has. para cada una.—La anterior superficie deberá ser localizada de acuerdo con el plano aprobado por la Secretaría de la Reforma Agraria y pasará a poder del poblado beneficiado con todas sus accesiones, usos, costumbres y servidumbres ..." ³

b) Prueba pericial oficial en agrimensura, practicada por el perito oficial, respecto a la cual por auto de veintisiete de enero de dieciséis (foja 613 de la primera pieza del expediente principal), se precisó que el punto sobre el que versaría, era el siguiente: "*... si la autorización de obras y trabajos de exploración respecto de los títulos de concesión minera ***** y ***** de los lotes denominados ***** y ***** se encuentran contemplados dentro de la superficie de terrenos otorgada al poblado denominado 'Tecaltemi' Municipio de Ixtacamaxtitlán, Estado de Puebla según resolución presidencial de veintitrés de diciembre de mil novecientos ochenta ...*"; por lo que en cumplimiento a dicho requerimiento, el perito oficial en materia de agrimensura William Jiménez Martínez, concluyó lo siguiente:

"... **1. Título de concesión minera número *******, con vigencia del 24 de febrero de 2009 al 23 de febrero de 2059. ... **2. Título de concesión minera**

³ Fojas 580 a 588 de la primera pieza del expediente principal.



número ***** , con vigencia del 08 (sic) de marzo del 2003 al 5 de marzo del 2009 (sic) 3. **Resolución presidencial de fecha 24 de noviembre de 1980.** En el cual se advierte la dotación de tierras al poblado 'Tecotelmi', Municipio de Ixtacamaxtitlán, Estado de Puebla, con una superficie total de ***** has. (*****) de temporal y terrenos cerriles, de terrenos baldíos propios de la Nación, que se tomarán íntegramente de los predios ***** y ***** el primero con una superficie de ***** has (*****), y el segundo con ***** (*****), ubicados en el Municipio de Ixtacamaxtitlán, Estado de Puebla.—

4. Plano elaborado por el INEGI para el RAN. Correspondiente al Ejido Tecoltemi. Municipio de Ixtacamaxtitlán, Estado de Puebla, de fecha de elaboración, julio de 1994. En el cual se aprecia un polígono de ***** has. Con cuadro de construcción.—

5. Plano elaborado por el INEGI para el RAN. Correspondiente al Ejido Tecoltemi, Municipio de Ixtacamaxtitlán, Estado de Puebla, de fecha de elaboración, julio de 1994. En el cual se aprecia un polígono de ***** has. Con cuadro de construcción ... **Observándose que existe traslape:** donde los polígonos que corresponden a la dotación de tierras del Ejido Tecoltemi, Municipio de Ixtacamaxtitlán, Estado de Puebla, se encuentran dentro de los límites del predio señalado dentro de los títulos de Concesión Minera.—Siendo el caso para el polígono cuya superficie es de ***** has., **existe una afectación del 100%** y para el polígono cuya superficie es de ***** has, **existe una afectación de ***** metros cuadrados o su equivalente ***** has.**—Por lo que, bajo ese orden de ideas, se emite la siguiente: **V. Conclusión.**—Como conclusión de la presente opinión técnica se determina: Los polígonos descritos en los planos del Ejido Tecoltemi Municipio de Ixtacamaxtitlán, Estado de Puebla, los cuales se desprenden de la dotación de tierras de la resolución presidencial de fecha 24 de noviembre de 1980, los cuales corresponden con los señalados al suscrito durante la inspección llevada a cabo del día 3 de junio del presente año **se encuentran afectados** por los predios descritos en los títulos de concesión minera número ***** y *****.—Con una afectación total para el polígono de superficie ***** has. (***** , ***** áreas, ***** centiáreas).—Y con una afectación de ***** has. (***** hectáreas, ***** áreas, ***** centiáreas) para el segundo polígono de superficie ***** has. (***** hectáreas, ***** áreas, ***** centiáreas).⁴

⁴ Fojas 711 a 726 de la primera pieza del expediente principal.



c) Prueba pericial en **antropología practicada por el perito de la parte quejosa** ***** , en la que concluyó lo siguiente:

"... **1. Definitivamente la comunidad indígena de Tecoltemi practica, desde tiempos inmemoriales, rituales y danzas que constituyen actualmente su identidad comunitaria y forman parte de su patrimonio cultural y étnico.—**
2. Definitivamente estos rituales y danzas, parte constitutiva del patrimonio cultural y moral de la comunidad, se vería seriamente afectado con las concesiones mineras *** y *****.**—**Nota:** Aunque no fue formulado como pregunta, debo señalar enfáticamente que los habitantes de la región están conscientes, y muy preocupados, por la desaparición de la vida apacible y armoniosa que actualmente tienen en sus pueblos y comunidades, que están en un alto riesgo de degradación con el cambio radical de vida que implica la presencia de una minera, no sólo dañando irreversiblemente el ambiente, la flora, la fauna, los ríos y manantiales, sino dañando la vida comunitaria y sus valores con la introducción de un nuevo estilo de vida que acompaña invariablemente estos procesos de cambio brutal, que significan el incremento del alcoholismo, la delincuencia, la drogadicción, la prostitución y en general la obtención de una ganancia monetaria como valor supremo ..." (fojas 895 a 910 de la segunda pieza del expediente principal).

d) Prueba pericial en **antropología practicada por la perito oficial** María Cecilia de la Paz Vázquez Ahumada, en la que asentó lo siguiente:

"... El Municipio de Ixtacamaxitlán posee un territorio de ***** km², y tiene una población de 25,326 habitantes, lo cual implica una densidad de 45.13 habitantes/kilómetro cuadrado. Los datos censales reportan una población indígena de 2802 personas, la mayoría de los cuales se expresan en idioma náhuatl. La población económicamente activa del Municipio es de 8302 personas y la población económicamente inactiva es de 10241 personas. El índice de migración dentro del Estado de Puebla es muy grande, porque se reporta en 23,313 personas, siendo aún, en 2010 recordemos, sólo un número de 33 personas las que trabajan en los Estados Unidos. Los datos censales reportan que este Municipio tiene un alto grado de marginalidad y que posee una enorme cantidad de pequeñas comunidades rurales, 120 para ser precisa, Tecoltemi es una de ellas.—Tecoltemi se encuentra a 2580 metros sobre el nivel del mar. Lo habitan



152 personas, 74 hombres y 78 mujeres. En Tecoltemi el 1,32% de los adultos habla náuatl. En la localidad se encuentran 34 viviendas.—El territorio, parte inseparable de cualquier pueblo originario, es un punto nodal del ciclo ceremonial y parte constitutiva de la identidad, porque está construido históricamente y cotidianamente por el pueblo. El territorio implica una apropiación mítica (lugares sagrados, el templo, el cerro, el manantial), ritual (el templo, el cementerio, la milpa, los caminos para hacer la procesión, los puntos de partida de las peregrinaciones), social (la escuela, los barrios), y material (la milpa, el monte de todos de donde se traen las plantas curativas, de donde se cortan las flores para adorar al santo, de donde se trae leña, donde se construyen las casas, donde se caza animales salvajes). El territorio es de lo que dispone la comunidad para desarrollarse.—Tecoltemi, posee desde el año de 1938, una dotación de ***** has., de las cuales ***** has. son de temporal y ***** has. de terrenos cerriles para uso colectivo de los promoventes. El total de beneficiario fue de 61 ejidatarios, de los cuales, actualmente quedan 52. Los ranchos que fueron afectados se llamaban ***** y *****: ‘... Las manifestaciones culturales, fiestas, danzas, música, comida, organización, redes de relaciones son a nivel comunitario e intercomunitario, la afectación al territorio por parte de las concesiones mineras ***** y *****, afectarán los recorridos de estas manifestaciones del patrimonio cultural de la comunidad de Tecoltemi y de las comunidades vecinas.’ ... Los rituales y danzas que practica la comunidad quejosa, se verían afectados por las concesiones mineras en cita.—Desde mi perspectiva profesional se verán afectadas estas manifestaciones culturales porque las concesiones mineras trastocarán más del 25% del territorio de Ixtacamaxtitlán, siendo este territorio el que legítimamente corresponde a los pueblos originarios de la zona.—El gran cerro de ***** , el ***** de la región es el responsable de la dotación de agua de río Apulco y del río Zempoala, además sus escurrimientos y los de las serranías secundarias, alimenta a cerca de 56 manantiales que alimentan a las comunidades de la región de Ixtacamaxtitlán.—Tecoltemi satisface sus necesidades de agua gracias a dos manantiales, uno que nace en el Municipio de Tetela, el Tecuitapan y el otro el Texocotitan, éste, ubicado dentro de los terrenos ejidales de Tecoltemi. El primero de los citados está dentro del terreno de un campesino tetelense, él de manera generosa, les cedió el agua del manantial a varias comunidades entre ellas Tecoltemi. Los ejidatarios de Tecoltemi explicaron a la que suscribe que ellos fueron los que instalaron con su trabajo, ‘fainas’, la tubería que alimenta ahora sus hogares. Recolectaron recursos económicos para comprar



la tubería que recorre kilómetros desde el manantial hasta sus comunidades. Los mismo hicieron con el manantial de Texcotitan. Ahí hasta hace unos 40 años, los niños, niñas y las mujeres tenían que hacer largos recorridos arriando sus burros y castañas", o cargando ellos mismos, botes para llevar el agua hasta sus casas. En el manantial de Texocitita se cinceló la roca para colocar una imagen de la Virgen de Guadalupe que custodiaba el nacimiento de agua.— Tanto en el manantial de Tecuitapan, como en el de Texocotita, los años que no llueve y comienza a escasear el agua, se organizan procesiones rogativas. En estas procesiones comunitarias se pide que 'Los negritos' bailen en honor de la Virgen de Guadalupe para que el manantial siga manando su riqueza. A estas peticiones de agua para las lluvias y para que no se sequen los manantiales se llevan las imágenes desde el templo de Tecoltemi.—'Yo me acuerdo, no acabábamos de bailar y luego, luego se soltaba la lluvia, regresábamos mojados, pero contentos'. (Don Leoncio Lobato Martínez. Violinista de 'Los Negritos' de Tecoltemi).—Hay trabajo comunitario para mantener en buen estado las tuberías y vigilar el camino que conduce a estos manantiales.—'Nosotros estamos muy agradecidos con Don ... porque nos dejó sacar el agua para nuestro pueblo. Lo único que hicimos por él, fue poner una tubería del manantial a su casita, pero bueno el hombre, nos dejó sacar el agua. Y no sólo Tecoltemi toma agua de ahí, otros pueblos también toman su agua.' *****, ejidatario de Tecoltemi.—El patrimonio cultural de la comunidad de Tecoltemi incluye el ciclo ritual que año con año se repite y renueva incorporando a los jóvenes, quienes aprenden de los mayores. La religiosidad de Tecoltemi será impactada por la transformación del paisaje, por la supresión de lugares sagrados, como los cerros y manantiales, que va a modificar la explotación minera. Los caminos, cruces de los caminos, puntos de reunión también serán afectados por la presencia de la exploración minera, quien además empleará el agua de los manantiales de la región para incorporarla a sus procesos industriales, mermando la cantidad del líquido para el consumo humano. Este elemento, así como el paisaje, que brinda abrigo, soporte, sustento a Tecoltemi va a ser trastocado por la industria minera, para quien no hay nada sagrado ..." (fojas 1504 a 1540 de la segunda pieza del expediente principal).

De los anteriores medios de convicción se advierte, por una parte, que los polígonos descritos en los planos del Ejido Tecoltemi, Municipio de Ixtacamaxtitlán del Estado de Puebla, se desprenden de la dotación de tierras de la resolución



presidencial de veinticuatro de noviembre de mil novecientos ochenta, los cuales **se encuentran afectados** por los predios descritos en los títulos de concesión mineras números ***** y *****, **con una afectación total (100%)**, para el polígono de superficie ***** has. (***** hectáreas, ***** áreas, ***** centiáreas): y, por otra parte, **con una afectación de ***** has.** (***** hectáreas, ***** áreas, ***** centiáreas), para el segundo polígono de superficie ***** has. (***** hectáreas, ***** áreas, ***** centiáreas).

A su vez, de los dictámenes oficial y de la parte quejosa en antropología se advierte que la comunidad indígena de Tecoltemi práctica, desde tiempos inmemoriales, rituales y danzas que constituyen actualmente su identidad comunitaria y forman parte de su patrimonio cultural y étnico, por lo que éstos se verían seriamente afectados con las concesiones mineras ***** y *****, dado que trastocarán más del **25%** del territorio de Ixtacamaxitlán, siendo este territorio el que legítimamente corresponde a los pueblos originarios de la zona.

A dichos dictámenes, se le otorga valor probatorio pleno conforme al artículo 221 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, que establece que la prueba pericial quedará a la prudente apreciación del tribunal.

En ese contexto, debe decirse que los dictámenes periciales sujetos a examen contienen adecuadamente los razonamientos en los cuales los peritos basaron su opinión, así como los estudios que los llevaron a emitirlos, pues describen la metodología empleada y las fuentes de estudio que fundamentan la respuesta a las interrogantes planteadas en juicio.

Por ello, se estima que son útiles para establecer que los actos concretos de aplicación de las normas reclamadas, producen una afectación en su esfera jurídica de manera indirecta por la situación especial que tienen frente al ordenamiento, pues al ser una comunidad dotada por resolución presidencial de una determinada extensión territorial (***** hectáreas), y ser considerados como un pueblo indígena, tanto por la norma constitucional, como por las leyes secundarias, se advierte que cuentan con esa especial situación frente a las normas reclamadas y a los actos concretos de aplicación consistentes en las concesiones



mineras números ***** y ***** , pues a través de éstas se permite a su titular la exploración y explotación de minerales o sustancias existentes en la extensión territorial que les fue dotada a la parte impetrante y con el desarrollo de esa actividad se considera, razonablemente, que se verán afectadas no sólo las danzas y rituales de la parte quejosa, sino su hábitat, por lo que la defensa de la quejosa contra los normas y actos reclamados, le reportaría un beneficio determinado, actual y cierto, al estar en posibilidad de conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras.

Debe decirse que no asiste razón a la parte tercero interesada Minera Gorrión, Sociedad Anónima de Capital Variable, al señalar la parte quejosa no es una comunidad indígena; pues para ello, ofreció como prueba de su parte lo siguiente:

a) Copia certificada del oficio ***** de siete de septiembre de dos mil diecisiete, signado por el presidente municipal Constitucional de Ixcamaxtitlán (sic), Puebla, en respuesta a la solicitud formulada por la propia tercero interesada Minera Gorrión, Sociedad Anónima de Capital Variable, en el que informó que no existe en ese Municipio un padrón de comunidades indígenas (fojas 2262 de la tercera pieza del expediente principal).

b) Copia certificada del oficio emitido por el diputado federal Hernán de Jesús Orantes López de diecinueve de noviembre de dos mil dieciséis, en el que a solicitud formulada por la propia tercero interesada Minera Gorrión, Sociedad Anónima de Capital Variable, informó que el catálogo de comunidades indígenas de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, es el resultado del censo INEGI 2010, que era el más reciente, en el cual no se localizó la comunidad Tecoltemi, en el Municipio de Ixcamaxtitlán (sic), Puebla (fojas 2266 de la tercera pieza del expediente principal).

c) Copia certificada del oficio número ***** de cinco de octubre de dos mil dieciocho, signado por la directora general de Promoción de la Secretaría de Competitividad, Trabajo y Desarrollo Económico del Gobierno del Estado de Puebla, en el que informó a la tercero interesada Minera Gorrión, Sociedad Anónima de Capital Variable, que de acuerdo a sus datos no existe presencia de



población indígena en la zona del "Proyecto Ixtaca", ni en su área de influencia (foja 2354 de la tercera pieza del expediente principal).

Sin embargo, debe precisarse que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2o., párrafos primero a tercero, de la Constitución General de la República y 1, punto 2, del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de enero de mil novecientos noventa y uno, la afirmación de la parte quejosa a través de sus representantes de constituir la **comunidad indígena Náhua de Tecoltemi**, resulta suficiente para considerar que los impetrantes de amparo son integrantes del pueblo indígena **Náhua**, asentado en la localidad de Ixtacamaxtitlán, Puebla.

Lo anterior, porque la autodeterminación aun siendo un elemento propio del sujeto por existir en su fuero interno, no tiene una connotación ambigua o inferencial, pues la autoconciencia se delimita por las características y afinidades del grupo al que se estima pertenecer.

Luego, tomando en consideración que la ponderación de la calidad de indígena del sujeto recae fundamentalmente en su fuero interno y conciencia al asumir como propios los rasgos sociales y pautas culturales que caracterizan al grupo indígena al que aducen pertenecer, esta juzgadora federal considera suficiente la autoadscripción realizada por los peticionarios de amparo para considerar que forman parte del pueblo indígena **Náhua Tecoltemi**, asentado en la localidad de Ixtacamaxtitlán, Puebla.

Por ello, las documentales exhibidas por la parte tercero interesada resultan insuficientes para desvirtuar la calidad con que se ostentan los peticionarios de amparo, pues el hecho de que en el Municipio de Ixtacamaxtitlán, Puebla, no se cuente con un padrón de comunidades indígenas, que en el catálogo de comunidades indígenas de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, resultado del censo INEGI 2010, no se haya localizado a la comunidad Tecoltemi, en el Municipio de Ixtacamaxtitlán, Puebla y que según lo informado por la directora general de Promoción de la Secretaría de Competitividad, Trabajo y Desarrollo Económico del Gobierno del Estado de Puebla, no advirtió la presencia de población indígena en la zona del "Proyecto Ixtaca", ni en su área de



influencia, no resta eficacia a la afirmado por los peticionarios al autoadscribirse como integrantes del pueblo indígena **Náhua Tecoltemi**, asentado en la localidad de Ixtacamaxtitlán, Puebla; máxime, que dicha autoadscripción se encuentra sustentada con el acta de Asamblea Comunitaria de Tecoltemi, Ixtacamaxtitlán, Puebla, de quince de marzo de dos mil quince, la copia certificada de la inscripción registral de la resolución de dotación de tierras otorgadas al poblado Tecoltemi del Municipio de Ixtacamaxtitlán, Puebla, de veinticuatro de noviembre de mil novecientos ochenta y las pruebas periciales en **antropología** analizadas en párrafos precedentes; medios de convicción de los que, como se vio, corroboran la existencia de la comunidad indígena quejosa.

Todo ello provoca que sea posible reconocer a los promoventes del juicio de amparo tanto interés jurídico, como interés legítimo, para acudir a esta instancia constitucional a reclamar los **artículos 6o., párrafo primero, 10, párrafos primero y cuarto, 15 y 19, fracciones I, II, IV, V, VI, VIII y XII de la Ley Minera**, así como los actos de su aplicación consistentes en los títulos de concesión minera números ***** y *****; por tanto, la causal propuesta resulta **infundada**.

Además, de los medios de convicción ofrecidos por la parte quejosa, se acreditó que la parte quejosa contaba con la calidad de presidente, secretario y tesorero del Comisariado Ejidal de Tecoltemi; y con el reconocimiento de comunidad indígena (de conformidad con el artículo 2o. constitucional). De ahí, que la parte quejosa acudió al juicio a hacer valer el derecho colectivo derivado de las prerrogativas constitucionales otorgadas a los pueblos indígenas, entre ellas, el derecho a disfrutar de la tierra y territorio, a ser consultados y a obtener su consentimiento libre e informado.

Por otra parte, en atención a la existencia histórica del pueblo de Náhua, la cual está reconocida en la Constitución del Estado de Puebla, así como la Ley de Derechos, Cultura y Desarrollo de los Pueblos y comunidades indígenas de la referida entidad, los promoventes de la demanda de amparo acreditaron ser representantes de la comunidad indígena Náhua de Tecoltemi, por ende, se encuentran en una situación jurídica específica, por una regulación sectorial o grupal protegida constitucionalmente.



Asimismo, mediante la inscripción registral de la resolución de dotación de tierras, el peritaje realizado en antropología practicada por el perito de la parte quejosa y el perito oficial se acreditó que las normas y actos reclamados producen una afectación de la parte quejosa. De igual forma, de dichos peritajes se desprende que la comunidad indígena quejosa practica, desde tiempos inmemoriales, rituales y danzas que constituyen actualmente su identidad comunitaria y forman parte de su patrimonio y cultura, por lo que éstos se verían seriamente afectados con las concesiones mineras, dado que trastocarían más del 25% de su territorio.

Por todo ello, **se reconoció el interés jurídico y legítimo para promover el juicio de amparo** a reclamar la inconstitucionalidad de los artículos referidos de la Ley Minera, así como los títulos de concesión minera.

A continuación, procedió al estudio de la segunda causa de improcedencia hecha valer por el presidente de la República en cuanto a que, de conformidad con el artículo 61, fracción XXIII, en relación con el diverso 108, fracción VIII, ambos de la Ley de Amparo, **la parte quejosa no vertió argumentos sobre la constitucionalidad de los preceptos reclamados.**

Dicha estimación la calificó como **infundada** en virtud de que al ser juicio de amparo promovido por el **Comisariado Ejidal de Tecoltemi** y la **comunidad indígena Náhua de Tecoltemi**, no sólo se debe suplir la deficiencia de los motivos de agravio que planteen, sino también ante su ausencia total y a su causa de pedir. Ello, de conformidad con el reconocimiento constitucional de los derechos de los pueblos indígenas.

Finalmente, atendió a la causa de improcedencia alegada por el director general de Regulación Minera de la Secretaría de Economía, prevista en la fracción XIII, artículo 61, de la Ley de Amparo, en cuanto a que **la expedición de los títulos reclamados se traducen en actos consentidos**, derivado de que en la demanda de amparo se reconoció que desde hacía dos años antes de su presentación, "*habían escuchado*" que en su territorio se estaban realizando trabajos de explotación minera. Dicho argumento se estimó **infundado** dado que no



obraba en autos prueba fehaciente de que la parte quejosa haya tenido conocimiento directo, exacto y completo de la expedición de los referidos títulos. Además, la parte quejosa los conoció hasta que obtuvo respuesta a su solicitud de información vía Infomex.

B. Estudio de los conceptos de violación.

El órgano jurisdiccional de amparo los determinó sustancialmente **fundados y suficientes para otorgar el amparo solicitado**.

En **suplencia de la deficiencia de la queja**, se argumentó que en el caso se trataba de una **omisión legislativa, dado que las normas reclamadas no regulan el derecho de la parte quejosa a ser consultada y a obtener su consentimiento libre e informado, con lo cual no se respeta su derecho a disfrutar de la tierra y el territorio**.

Es así pues en el caso concreto la parte quejosa reclama el sistema normativo previsto en los artículos 6o., párrafo primero, 10, párrafos primero y cuarto, 15 y 19, fracciones I, II, IV, V, VI, VIII y XII de la Ley Minera, en los que se prevé, que la exploración y explotación de los minerales a que se refiere esa ley se llevará a cabo mediante la expedición de concesiones mineras en favor de sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, preceptos en los que aduce no se respetó el derecho de la parte impetrante a disfrutar de la tierra y territorio, a ser consultados y a obtener su consentimiento libre e informado.

Al respecto, si bien existe una obligación constitucional para legislar en materia de consulta indígena y el deber de obtener su consentimiento libre e informado; aunado a que la Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas en su artículo 4, fracción XXIII, establece que dicho Instituto: "Será el órgano técnico en los procesos de consulta previa, libre e informada, cada vez que se prevean medidas legislativas y administrativas en el ámbito federal, susceptibles de afectar los derechos de los pueblos."; lo cierto es, que en la materia de expedición de concesiones mineras, en específico, en la Ley Minera, no se ha legislado en esa materia específica (*consulta y consentimiento*).



Esta omisión vulnera el derecho de la parte quejosa de ser consultada, a obtener su consentimiento libre e informado, así como a respetar a su tierra y territorio.

La norma constitucional debe vincularse, en virtud del parámetro de regularidad constitucional, con el artículo 6.1 del Convenio 169 de la Organización Internacional de Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, establece, en esencia, que el Estado se obliga a lo siguiente:

a) A realizar la *consulta* "... a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente."

b) A establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras.

c) A que las consultas se realicen bajo los principios de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas.

d) A proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan los pueblos indígenas y respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los mismos reviste su relación con las tierras o territorios.

e) A reconocer a los pueblos interesados el derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan y a proteger los recursos naturales existentes en sus tierras.

f) A adoptar medidas acordes a las tradiciones y culturas de los pueblos interesados, a fin de darles a conocer sus derechos y obligaciones, especialmente en lo que atañe al trabajo, a las posibilidades económicas, a las cuestiones de educación y salud, a los servicios sociales y a los derechos dimanantes del presente convenio.



Además, en observancia del marco internacional anterior, así como del artículo 2, apartado A, fracción IV constitucional, se prevé la obligación del Estado Mexicano de garantizar el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas, para acceder con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra a través de la consulta, "salvo" aquellos casos que corresponden a áreas estratégicas.

Sobre ello, el catorce de agosto de dos mil uno, se publicó el decreto por el que se reformó el artículo 2o. constitucional, en el cual se dispuso como artículo transitorio: "Artículo segundo. Al entrar en vigor estas reformas, el Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas deberán realizar las adecuaciones a las leyes federales y Constituciones Locales que procedan y reglamenten lo aquí estipulado."

Dicho lo anterior, el artículo segundo transitorio es claro al establecer que el propio Congreso de la Unión debió adecuar la legislación para proceder a reglamentar lo estipulado en el artículo 2o. de la Constitución Federal, y se advierte que se trata de un mandato de reglamentar, entendido en sentido amplio, los derechos reconocidos en la norma como el derecho de consulta, al consentimiento libre e informado, así como el respeto a la tierra y territorio, que no se constriñe a la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, previsto en la fracción IX del apartado B del artículo 2o. constitucional, sino a legislar sobre los derechos reconocidos a los pueblos y comunidades indígenas, cuyo referente también lo es el artículo 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

Además, la obligación de legislar sobre el derecho a la consulta y la obtención del consentimiento libre e informado está reforzada en la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Por otra parte, también la omisión referida constituye una vulneración a derechos fundamentales, al no prever el derecho de los pueblos indígenas a ser consultados y a obtener su consentimiento libre e informado, respecto a la expedición de concesiones mineras, se afecta su derecho a disfrutar de su tierra y territorio.



Por ello, mientras no exista un procedimiento regulatorio en materia minera de consulta como hasta ahora, la omisión legislativa relativa en cuestión involucra una acción que ignora a las comunidades indígenas en su especialidad y derecho a la autodeterminación y autonomía, lo que es, por sí mismo, violatorio de los derechos reconocidos en el artículo 2o. de la Constitución Federal y 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo. Y, la falta de regulación conlleva consecuencias inmediatas y futuras, además de que impide a los miembros de las comunidades conocer de manera clara y fija el contenido y alcance de sus derechos, tierras, territorios y recursos naturales.

En el caso, deben reconocerse medidas en relación al derecho que tienen las comunidades indígenas de gozar la tierra, previo a la expedición de una concesión minera. Por ello, la omisión del legislador de adecuar la Ley Minera en la que se reconozca ese derecho a la consulta previa, libre, informada, culturalmente adecuada y de buena fe, y desarrolle la forma de garantizar su contenido significa una vulneración a los derechos fundamentales de los quejosos; en especial, porque la consulta se constituye en el medio o la precondition para que las comunidades indígenas puedan ejercer su derecho a la autonomía y la autodeterminación.

Luego entonces, **al ser inconstitucionales los artículos reclamados por existir una omisión legislativa relativa, los actos de su aplicación, esto es, los títulos de concesión minera cuya titular es la persona moral Minera Gorrion, Sociedad Anónima de Capital Variable, devienen ilegales, porque fueron otorgados sin tomar en cuenta la opinión de la comunidad indígena afectada.**

C. Efectos de la concesión de amparo.

"En relación con los efectos de la sentencia de amparo, la fracción II del artículo 77 de la Ley de Amparo dispone que cuando **'el acto reclamado sea de carácter negativo o implique una omisión, procede obligar a la autoridad responsable a respetar el derecho de que se trate y a cumplir lo que el mismo exija'**.



"Por tanto, la suscrita Juez de Distrito estima procedente conceder el amparo y protección de la Justicia Federal al **Comisariado Ejidal de Tecoltemi** y la **comunidad indígena Náhua de Tecoltemi**, para el efecto de que:

"a) Las Cámaras de Diputados y Senadores, ambas del Congreso de la Unión, en el respectivo ámbito de sus competencias cumplan con la obligación establecida en el segundo transitorio del decreto de reformas a la Constitución Federal de catorce de agosto de dos mil uno y, en consecuencia, en relación a los preceptos tildados de inconstitucionales, es decir, los artículos 6o., párrafo primero, 10, párrafos primero y cuarto, 15 y 19, fracciones I, II, IV, V, VI, VIII y XII de la Ley Minera, legislen dentro de dicho cuerpo legal, lo relativo al derecho a la consulta y a la obtención del consentimiento libre e informado de las comunidades y pueblos indígenas, con lo que debe garantizarse plenamente su derecho a disfrutar de la tierra y el territorio, en términos del considerando sexto de esta sentencia; ello, en el periodo ordinario de sesiones de la LXVI Legislatura en el que cause ejecutoria ésta determinación y, en caso de que ello no fuere posible, en el periodo ordinario de sesiones inmediato siguiente.

"b) La Dirección General de Regulación Minera de la Secretaría de Economía, deje insubsistentes los títulos de concesión minera números ***** y ***** cuyo titular es la empresa denominada Minera Gorrión, Sociedad Anónima de Capital Variable; y,

"c) Con libertad de jurisdicción, dicha dirección general determine nuevamente las solicitudes origen de los expedientes administrativos de las concesiones mineras *** , título ***** y ***** , título ***** , tomando en cuenta que no existe regulación en la Ley Minera sobre consulta y consentimiento libre e informado a los pueblos indígenas, así como que dichas solicitudes recaen sobre el territorio de que fue dotada la parte quejosa."**

21. III. Agravios. Inconformes con la decisión de la sentencia de amparo, la parte quejosa, la tercera interesada y las autoridades responsables interpusieron sendos recursos de revisión, al tenor de los siguientes agravios:



Recurso de revisión de la parte quejosa

Cuestión previa

- No es materia de controversia en el recurso de revisión, la concesión del amparo sino el efecto indicado por el Juez de Distrito en el inciso c) del considerando séptimo en lo que corresponde a la Ley Minera.

Primero

- La sentencia reclamada no realiza un análisis exhaustivo de todos los conceptos de violación planteados, específicamente de las razones expuestas por las cuales se considera que el contenido de los artículos 6o., primer párrafo, 10, 15 y 19, fracciones I, II, IV, V, VI, VIII y XII, de la Ley Minera, son contrarios a los derechos de los pueblos indígenas y de los núcleos agrarios.

- Fue incorrecta la aplicación de la suplencia de la queja pues ello no la eximía a ser exhaustiva sobre los reclamos de la parte quejosa, máxime que los conceptos de violación sobre la inconstitucionalidad son muy claros. La Juez eludió el análisis del contenido de las normas reclamadas, dando como resultado la determinación de una omisión legislativa relativa. Si bien la quejosa coincide en que el Congreso de la Unión incumplió con el artículo segundo transitorio de la reforma constitucional que modifica el artículo 2o. constitucional, lo cierto es que la comunidad indígena no considera ni alega que la violación a su derecho a la consulta y al consentimiento libre e informado, así como la vulneración a sus derechos a la tierra, tengan origen en la omisión decretada.

- Lo que se argumentó es que la aprobación, promulgación y publicación de los artículos 6o., primer párrafo, 10, 15 y 19, fracciones I, II, IV, V, VI, VIII y XII, de la Ley Minera contravienen derechos reconocidos en la Constitución Federal y tratados internacionales, pues su contenido limita e, incluso, anula el ejercicio del derecho a la tierra y territorio de la comunidad, como pueblo indígena y como ejido, pues tienen como efecto la privación de la posesión, uso, aprovechamiento, disfrute e, incluso, propiedad del territorio. El contenido de los artículos pone las tierras de los núcleos agrarios y los pueblos indígenas a disposición de aquellos particulares a quienes se otorgue una concesión, a pesar de que dicha



propiedad, posesión, uso, disfrute y aprovechamiento está protegido por los tratados internacionales y la Constitución.

- Específicamente, el artículo 6o. de la Ley Minera al señalar que las actividades de exploración y explotación tendrán preferencia sobre cualquier otro uso o aprovechamiento del terreno, al ser consideradas de utilidad pública, vulnera los derechos de la quejosa en su calidad de comunidad indígena y ejidal debido a que desconoce la protección constitucional contenida en el artículo 27 sobre el derecho de los ejidos de poseer las tierras, así como beneficiarse de ellas a través de su uso y aprovechamiento.

- Por lo que hace al artículo 19 de la Ley Minera, su contenido también vulnera lo dispuesto por el artículo 27 constitucional, en su fracción VII, toda vez que autoriza a las mineras beneficiadas de los títulos a obtener, mediante diferentes figuras jurídicas (expropiación, ocupación temporal o servidumbre) la posesión del terreno para las actividades mineras. Esto es, permite a las mineras el derecho a disponer y usufructuar de forma exclusiva la tierra en la que recaen los títulos de concesión.

- Finalmente, el artículo 15 impugnado resulta violatorio a la esfera de protección de la comunidad indígena y ejidal, toda vez que se autoriza a las mineras gozar de los derechos que otorga la concesión minera hasta por cien años, permitiendo el despojo de las tierras de manera prolongada.

- La parte quejosa se encuentra protegida por el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, con lo cual existe una obligación de respeto, protección y garantía del Estado Mexicano, de los derechos protegidos por los instrumentos internacionales.

Segundo

- Se está en desacuerdo con los efectos otorgados al conceder el amparo, pues la Juez afirma que los derechos de los pueblos indígenas deben regularse o reglamentarse para hacerse inteligibles, para que se respeten; la Juez sólo reconoce que el derecho a la consulta y consentimiento sólo pueden hacerse



efectivos si están regulados en la legislación interna, al señalar: "*mientras dicho cuerpo normativo (Ley Minera) no regule estos temas, ... se desconoce el derecho que tienen a participar en las decisiones administrativas y legislativas que les afectan, a través de las garantías y procedimientos adecuados para ello.*". Sin embargo, el derecho a la consulta y consentimiento debe cumplirse cabalmente aun cuando no se encuentre regulado en legislación interna, pues está previsto en la Constitución y en los tratados internacionales.

- La Secretaría de Economía, por tanto, antes de haber otorgado las concesiones mineras debió realizar un proceso de consulta previa, libre, informada y culturalmente adecuada, y debió contar con el consentimiento de la comunidad indígena, no siendo necesaria regulación doméstica.

- Cabe señalar que en la demanda inicial se reclamó también que con la promulgación y publicación de la Ley Minera se había violado el derecho a la consulta y el consentimiento, porque en dicha aprobación y promulgación, los pueblos indígenas del país no fueron consultados, a pesar de que estaban adoptando disposiciones que les atañen.

- En el inciso c) del apartado "Efectos" de la sentencia recurrida, la Juez planteó un argumento erróneo, al señalar que la Dirección General Minera debía dejar insubsistentes los títulos y determine nuevamente sobre ellos **tomando en cuenta que no existe regulación en la Ley Minera sobre consulta y consentimiento libre e informado a los pueblos indígenas.**

Recurso de revisión tercera interesada Minera Gorrión

Primero

- La resolución recurrida erróneamente tuvo por acreditado el interés jurídico y legítimo de la parte quejosa sin que ésta haya demostrado ser una comunidad indígena, interpretando de manera incorrecta el artículo 2o. constitucional, así como el artículo 6o. del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, dando prevalencia a la interpretación del concepto de autoadscripción, y dejando de valorar las pruebas ofrecidas por la parte tercero interesada.



- En la sentencia, se considera que la quejosa acreditó su interés jurídico al demostrar ser titular de una extensión territorial en atención a la resolución de dotación de tierras otorgadas al pueblo indígena de Tecoltemi, la cual supuestamente se ve afectada con las concesiones mineras impugnadas. Y, en cuanto al interés legítimo, se acreditó con la mera afirmación de la quejosa respecto a que se constituyen una comunidad indígena, lo que resultaba suficiente para considerarlo.

- El razonamiento de la Juez resulta incorrecto toda vez que: 1) lo sustenta una tesis aislada de Primera Sala, la cual específicamente se refiere al criterio de autoadscripción como un elemento propio del sujeto, y no así de una comunidad o pueblo como lo sostiene la sentencia; 2) confunde los elementos de dotación de tierra a núcleos de población ejidal y el concepto de autoadscripción; y, 3) no se valoraron las documentales exhibidas por la tercero interesada, al señalar que estas resultaban insuficientes para desvirtuar la calidad con la que se presentaron los peticionarios de amparo y que no restaban eficacia al carácter de comunidad indígena de la quejosa.

- De lo anterior, se advierte que el análisis de la Juez para acreditar el interés de la parte quejosa no se encuentra debidamente sustentado y con ello es suficiente para determinar improcedente el juicio de amparo.

Segundo

- La Juez erróneamente considera, en suplencia de la queja, la existencia de una omisión legislativa relativa al considerar que la Ley Minera no regula el derecho de consulta previa para pueblos y comunidades indígenas; sin embargo, interpreta incorrectamente el artículo segundo transitorio de la reforma al artículo 2o. constitucional, el artículo 6 del Convenio 169, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y la jurisprudencia de la Suprema Corte. Dicha interpretación se realiza a través del análisis de los conceptos de violación relativos a que no se observaron los derechos de disfrute de la tierra y que la quejosa no fue consultada para obtener su consentimiento libre e informado. La decisión de la Juez no es acertada pues no sólo se extralimita en el ejercicio de su función de control de constitucionalidad, sino que ello lo realiza a través del mecanismo de suplencia de la queja. Con ello, se contravie-



nen los artículos 73, 74 y 217 de la Ley de Amparo, así como el artículo 43 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 constitucional.

- Asimismo, evidencia su error el hecho de que la Juez contraviene los precedentes de la Suprema Corte en donde se ha aplicado el Convenio 169 y el artículo 2o. constitucional en materia de consulta indígena de manera directa a casos concretos, sin que en dichos asuntos se haya considerado que existe una omisión legislativa para la emisión de una ley, sino que aplicó de manera directa ambos ordenamientos haciendo operativo el derecho de consulta previa e informada, configurando progresivamente sus límites en el derecho mexicano. Particularmente, señala precedentes del Tribunal Pleno y de las Salas en los cuales se ha determinado la existencia de la obligación de consulta en los casos concretos, sin necesidad de considerar la existencia de una omisión.

- La interpretación de la Juez sobre la existencia de un mandato, y como consecuencia, una omisión, es equivocada pues si bien el artículo transitorio de mérito establece un mandato genérico de adecuación a la reforma constitucional, no puede entenderse que el legislador tenga una obligación constitucional de legislar de manera específica y en determinada ley. De seguir esta lógica, se estaría frente a omisiones de tipo relativo en todas las normas que tuvieran que ver con el derecho de consulta a comunidades indígenas, paralizando la actividad administrativa y de permisos, hasta en tanto dichas omisiones estuvieran solventadas por los órganos legislativos. De esta manera, es evidente que la sentencia no cumple con los supuestos necesarios para considerar la presencia de una omisión legislativa.

- Refiere que en el amparo en revisión 1359/2015 de la Primera Sala, se estableció el tipo de mandato que debe establecerse para entender que existe una omisión como la que pretende hacer valer la Juez. En ese caso, se advirtió la existencia de un mandato expreso de legislar. De ahí, resulta evidente que la Juez no siguió el precedente específico sobre omisión legislativa en amparo, pues no se analizaron correctamente los elementos necesarios para conocer de una omisión de este tipo (relativa).

- También resulta ilegal que la Juez dejara insubsistentes los títulos de concesión minera toda vez que el efecto es excesivo tomando en cuenta que



dicha decisión proviene de la supuesta existencia de una omisión legislativa. Resulta contradictorio que deje sin efectos los títulos y otorgue libertad de jurisdicción, cuando en el efecto afirma que: "**mientras dicho cuerpo normativo nacional no regule estos temas, se vulneran los derechos humanos de los quejosos**", dando como única posibilidad –*que en tanto no exista la normativa*– se negará la concesión.

- Luego entonces, la Juez debe avocarse al estudio de los conceptos de violación de la demanda de amparo que dejó de estudiar.

Tercero

- La resolución recurrida contraviene los artículos 73, 74, 78 y 79, fracción IV, de la Ley de Amparo, al no estudiar ni analizar los elementos de pruebas y antecedentes del caso, afirmando incorrectamente la existencia del interés jurídico y legítimo de la quejosa en el juicio.

- La Juez consideró que se contaba con interés jurídico y legítimo con base al acuerdo de dotación de tierras del Acuerdo Presidencial del 24 de noviembre de 1980; sin embargo, su estudio es deficiente por no atender a los requisitos establecidos, como es el que no se apreció correctamente el acto reclamado y que era requisito indispensable que el gobernado resienta directamente una afectación a su esfera jurídica.

- Los actos reclamados de ninguna forma afectan el interés jurídico y legítimo de la quejosa, pues pretende sostenerse en documentos y pruebas inconducentes que no cumplen las formalidades de ley, soslayando la naturaleza del acto reclamado y su afectación real que pudiera derivarse de su aplicación.

- La Juez incorrectamente consideró los siguientes medios de convicción para acreditar el interés legítimo de la parte quejosa:

- a. Las Actas de Asamblea Ejidal de 25 de noviembre de 2014, inscritas en el Registro Agrario Nacional, y 15 de diciembre de 2017, relativa al nombramien-



to de las autoridades representantes del comisariado. En este caso, se advierte que la votación de selección se emitió de forma directa y secreta.

b. El Acta de Asamblea Comunitaria de Tecoltemi de 15 de marzo de 2015, de la cual se advierte que se transcriben situaciones ilegales en la celebración de ésta, afectando el principio de unidad previsto en el artículo 2o. constitucional y disposiciones de la Ley Agraria.

- Pues bien, con dichos documentales se consideró indebidamente la calidad de autoridades y representantes (presidente, secretario y tesorero) de la comunidad ejidal, con la que se promovió la demanda de amparo. No obstante, en realidad dichas actas se realizaron de conformidad con la Ley Agraria y toma en consideración un acta que de forma contundente incumple con las disposiciones a que en su momento se sujetó el Ejido de Tecoltemi.

- Precisa que la Juez confunde el hecho de que al Ejido de Tecoltemi fue a quien se le realizó la dotación de tierras conforme al decreto presidencial de 1980. Así bien, la Juez pasó por alto lo anterior y no advirtió que en las actas de asamblea en todo momento se refieren a ellas como ejido, y no simplemente como comunidad indígena de Tecoltemi.

- Por otra parte, la Juez pasó por alto que las actas de asamblea deben reunir y cumplir con las formalidades contenidas en la Ley Agraria, pues al haber sido dotada la quejosa de las tierras, se les indicó que debían observar las prescripciones contenidas en los artículos 262 y 263 de la referida ley, así como el 138 respecto a su explotación y aprovechamiento de dichas tierras. Por tanto, la quejosa siempre se ha conducido como ejido y ha estado sujeta a las disposiciones agrarias.

- Asimismo, la Juez otorgó de forma incorrecta y suficiente que el acta de asamblea supuestamente manejó en su convocatoria el informe de los habitantes de la comunidad de Tecoltemi de la existencia de las concesiones mineras y la discusión de las consecuencias en sus tierras y toma de decisiones. De lo anterior, observa que la asamblea fue ilegal y no cumple con las formalidades a que se refiere la Ley Agraria, además de que con ella no se pretende convertir a un Ejido en una comunidad indígena, cuando para ello deben cumplirse los



elementos correspondientes previstos en la Ley Agraria. Particularmente, conforme a los artículos 22, 23, fracción XIII, 24, 26, 27, 28 y 37 de dicha ley.

- Asimismo, la Juez no valoró ni estudió el principio de exhaustividad en su resolución al no observar que, hasta el momento de la interposición del recurso, el ejido no es una comunidad indígena al no acreditar que en el acta de asamblea se especifique su conversión del régimen ejidal a comunal. Además, no se verificó que, derivado de dicha acta, la parte quejosa ya se encontraba al régimen comunal referido a que se refieren los artículos 98, fracción IV, 99, 105 y 106 de la Ley Agraria. Además, la violación sobre las formalidades de dicha acta deviene del hecho de que no se encuentra inscrita en el registro agrario correspondiente.

- Específicamente, en el acta de 15 de marzo de 2015, además de no referir el cambio de régimen, no se establecen el número de participantes, ni el quorum legal establecido. También es improcedente la representación otorgada en dicha asamblea puesto que la misma se realizó para un grupo específico de personas y respecto de acciones que no se encuentran definidas en favor de persona alguna, máxime que dichas personas ya no forman parte del comisariado ejidal, puesto que, de conformidad con la Ley Agraria, sólo dura el cargo o nombramiento durante tres años. Siguiendo esa lógica, también deviene ilegal la valoración al acta de 15 de diciembre de 2017, toda vez que atendiendo a los representantes que se nombraron, los mismos actúan en representación del ejido, más no de una comunidad indígena.

- Sobre esa última asamblea celebrada, si bien se advierte que los presentes firmaron la leyenda "*no a la mina, sí a la vida*", dejan en claro que el objetivo de su celebración en ningún momento fue demostrar que cuentan con una autodescripción indígena, sino que fue a manifestar su inconformidad con la actividad minera dentro de sus tierras.

Cuarto

- La Juez no estudió los actos reclamados tal y como fueron efectivamente probados, además de no considerar los antecedentes del acto, pretendiendo considerar la existencia del interés jurídico y legítimo. Existió una indebida valoración del acta de asamblea celebrada el 15 de marzo de 2015 presentada por



la quejosa, en la cual de ningún modo se demuestra la existencia de una comunidad indígena. Insiste en los argumentos sobre que de ningún modo puede advertirse que dicha asamblea se haya celebrado para modificar el régimen de ejido a comunidad indígena. De esa forma, el presidente de dicha asamblea vulneró disposiciones de la Ley Agraria al pretender erigirse como comunidad indígena sin haber convocado una asamblea anterior para realizar dicha modificación. En ese sentido, tampoco fue correcto que se tomara en cuenta como prueba dicha asamblea ya que en ella se otorgó la representación a diversas personas físicas, de forma específica, del comisariado. De ahí, el error se encuentra en el hecho de que la Juez autoadscribe como comunidad indígena a un grupo de personas sin que hayan podido acreditar dicho carácter mediante las actas documentales referidas.

- Señala que existió un deficiente razonamiento de la Juez toda vez que a través de un argumento sin sustento realizó el reconocimiento del pueblo indígena con el hecho de que así lo dispone la Constitución y las leyes, no obstante, debió allegarse a otros elementos de prueba que le permitieran acreditar la existencia de una comunidad indígena, como el solicitar al Registro Agrario Nacional información para saber si con anterioridad o posterioridad se había autoadscrito.

- Como parte de las inconsistencias de la Juez se encuentran las siguientes:

- i) Puntualiza que la quejosa con ninguna documental acredita que es una comunidad indígena y que tiene como beneficio las prerrogativas constitucionales sobre derechos de indígenas. El mero señalamiento de una asamblea llevada a cabo de forma ilegal y sin las formalidades esenciales deriva a la existencia de una comunidad indígena que realmente no existe. Asimismo, ilegalmente se desestimaron las diversas probanzas sobre que no existe un padrón de comunidades indígenas en el Municipio de Ixtacamaxtlán, que en el padrón de comunidades indígenas del INEGI no existe la de la quejosa, o el documento en el cual se informa a la tercera interesada que de acuerdo a los datos contenidos por la autoridad no existía presencia de población indígena en la zona del proyecto ni en su área de influencia. No obstante estas pruebas, se les dio valor preponderante a las periciales.

Aunado, se dejó de valorar la evaluación de impacto ambiental aportada por la tercera interesada, en el cual se demuestran los efectos y consecuencias



de carácter indígena que se tiene en el proyecto *Ixtaca IV*, en donde se encuentran las concesiones en conflicto. Prueba que no fue ni siquiera mencionada o administrada.

ii) Se realizó un examen defectuoso del decreto de dotación de tierras, pues de ahí únicamente se advierte que Tecoltemi es un ejido. Además, no existe otro acto mediante el cual se pueda considerar como autoadscrita una población indígena. Asimismo, es improcedente que después de 30 años y en virtud de unas concesiones, la quejosa se pretenda autoadscribir como indígena.

Retomando la ilegalidad del acta de asamblea de 2015, la Juez le otorgó pleno valor probatorio para considerar la existencia de la comunidad indígena, y lo refuerza con periciales claramente parciales, sin la técnica necesaria y que no toma en cuenta otros elementos para evitar fraudes, excesos o inseguridad jurídica.

La Juez actuó de forma parcial y tendenciosa en su resolución puesto que la autoconciencia realizada por los sujetos, si bien es cierto debe ser un criterio determinante para saber cuándo una persona es indígena, lo cierto es que la quejosa, en el caso, se pretende constituir así para desconocer las leyes, actos administrativos y elementos de los que ya contaban. Además, se insiste en que de la propia asamblea celebrada no mencionan que se hayan autoadscrito como comunidad ni que se hayan constituido como indígenas al amparo de las disposiciones constitucionales y legales.

Si una persona que se identifica como indígena no habita en su comunidad desde hace aproximadamente doce años, al haber emigrado a la ciudad o por cualquier otra circunstancia como se reconoce con diversas probanzas existentes, es evidente que ya no guarda vínculos con la comunidad de la que es originario, por haberse tras culturizado y adquirido los del lugar que ahora habita. Por ello, aunque la comunidad se haya autoadscrito como indígena, ello no significa que se tomen en consideración los usos y especificidades culturales, en cuanto a considerar que ya se habían adoptado disposiciones claras y precisas de la Ley Agraria, conduciéndose durante toda su vida como un ejido y no una comunidad.

Así, la Juez tampoco recabó las pruebas necesarias para cerciorarse y resolver en cuenta las costumbres y especificidades culturales del pueblo indí-



gena al que dicen pertenecer. Lo anterior, no obstante que la tercero interesada sí aportó diversas probanzas en donde quedaba demostrado el carácter de la quejosa, pero estas fueron desestimadas por la Juez al considerarlas insuficientes.

iii) Hay una inconsistencia en el otorgamiento de valor probatorio a un peritaje en agrimensura, pues no tomó en consideración las modificaciones a las concesiones impugnadas, ni tampoco las probanzas exhibidas por el propio director del Registro Público de Minería en el que se hace constar la emisión de los nuevos títulos, en virtud del desistimiento, a favor de la tercero interesada, los cuales se encuentran vigentes. De ahí que debe sobreseerse en el juicio atendiendo a que las concesiones impugnadas fueron canceladas y en su lugar se emitieron unos nuevos que llevan una vigencia de casi tres años. Además, sobre esos últimos títulos expedidos existe consentimiento de la quejosa pues en su contra no existió acción alguna, recurso o juicio.

Dicha situación se hizo del conocimiento de la Juez. No obstante, dicho dictamen fue indebidamente valorado pues no fue tomado en consideración que: 1) el dictamen refiere la existencia de un plano elaborado por el INEGI de 1994 y se refiere a la quejosa como Ejido Tecoltemi, más no así como poblado o comunidad, menos comunidad indígena; 2) se reconoce la existencia entre polígonos del ejido Tecoltemi; 3) el dictamen no puede tomarse en cuenta toda vez que los títulos de concesión minera dejaron de surtir efectos por la sustitución de títulos otorgada por la secretaría; 4) no se valoró que la prueba no contempló si en dichos terrenos existía la realización de trabajos o la existencia de actos privativos de propiedad o posesión a los Ejidos o Núcleos de Población Ejidal que de hecho o por derecho guardaran el estado comunal o los ejidatarios o comuneros, situación que era necesaria para determinar la existencia de violaciones en el procedimiento o en el otorgamiento de nuevas concesiones; 5) la prueba, atendiendo a las circunstancias y cambios en los términos administrativos, debía atender si dichas concesiones continuaban vigentes, y si existía una autorización de obras y trabajos de exploración y explotación minera en los terrenos del ejido; 6) la prueba debió desestimarse u ordenarse otra, toda vez que debió haberse dado la oportunidad a las partes para que pudieran ofrecer la suya, sin que así lo haya ordenado la Juez; y, 7) la Juez no tomó en consideración el desahogo que fue realizado por la tercero interesada en la cual manifestó la falta de actualización de dicha prueba y la carencia de elementos fácticos y legales que la sostuvieran.



iv) Los peritajes en antropología practicados fueron indebidamente valorados toda vez que se observa lo tendencioso y parcial de éstos, además de que carecen de rigor y metodología científica. Dichos elementos son suficientes para que la Juez desestimara dichos peritajes. Particularmente se refiere al peritaje practicado por la quejosa. En él se advierte que se emitió a título de opinión personal, pues versa sobre hechos y apreciaciones personales del perito, sin demostrar la técnica practicada. Además, se hace mención sobre la afectación al ambiente, flora, fauna y recursos naturales, sin haber demostrado que es experto en materia forestal o ambiental.

- En relación a la prueba de antropología practicada por el perito oficial, a la cual se le otorgó pleno valor probatorio, se sostiene que la misma debió ser desestimada y no tomada en cuenta, toda vez que la misma contiene elementos altamente subjetivos, que no corresponden a la realidad y que, incluso, fueron realizados careciendo de las características técnicas y rigor científico necesario, dejando en claro que, además, realizó un ejercicio valorativo y clasificatorio que requiere cierta pericia técnica para el cual no contaba con la capacidad respectiva. A mayor abundamiento, el peritaje en cuestión refiere puntos contradictorios que ni siquiera fueron tomados en consideración por la Juez, como los que a continuación se señalan:

- La Juez indebidamente considera como comunidad indígena a una población de 152 personas que viven en 34 viviendas y de las cuales el 1,32% habla náhuatl, esto es, 2 personas. Evidentemente, conforme a los criterios jurisprudenciales y criterios específicos, de ninguna forma y bajo ninguna circunstancia puede considerarse como legal que las 50 personas que se constituyeron en una Asamblea Comunitaria de Tecoltemi se puedan autoadscribir como indígenas y considerarlo así, cuando que el propio dictamen de la perito oficial refiere que la población de Tecoltemi ya no habla la lengua náhuatl e incluso han formado sus propias costumbres a raíz y tendencia extraña como la Virgen de Guadalupe, imposición española que nada tiene relación con las tradiciones indígenas.

- El propio dictamen pericial contradice en forma profunda y clara a la asamblea comunitaria celebrada el 15 de marzo de 2015 y hacen que el razonamiento de la Juez del conocimiento sea contradictorio y carente de toda imparcialidad y objetividad. Lo anterior es así, puesto que en la asamblea co-



munitaria que sirve como un elemento para determinar que existe una comunidad indígena se refiere a 50 personas, de las 152 que viven en el Ejido de Tecoltemi. No obstante que esas 50 personas se autoadscriben como indígenas, del propio dictamen oficial se señala que de todas las 152 personas solamente dos hablan náhuatl. Es evidente que las restantes ya no son indígenas, sino ejidatarios con costumbres adaptadas y distintas a las de la comunidad indígena náhuatl de Puebla, pues sólo tendrá el carácter de indígena Náhuatl quien se autoadscriba y reconozca a sí mismo como tal, lo cual implica asumir como propios los rasgos sociales y las pautas culturales que caracterizan a los miembros de las comunidades indígenas, siendo necesario que los hechos se acrediten o desvirtúen con otros elementos, ya que el artículo 2o. de la Constitución Federal reconoce y garantiza los derechos de los pueblos y las comunidades indígenas, lo que implica que sus miembros deben tener vínculos efectivos con ésta, en el caso no existe, pues sólo dos personas de todo el Ejido Tecoltemi hablan y se identifican como tal, según la perito oficial. Por tanto, no se acreditó el vínculo, puesto que únicamente la asamblea de referencia menciona la acción de defensa, dejando de lado que no menciona quienes son los indígenas. Además de que las personas que se identifican como indígena no habitan efectivamente en dicha comunidad, pues como lo indica el propio dictamen sólo existen 34 viviendas, es evidente que ya no guarda vínculos con la comunidad de la que es originaria, por haberse trans culturizado y adquirido los del lugar que ahora habita, cómo pueden ser danzas y bailes a una deidad católica impuesta por los españoles.

- Asimismo, el perito oficial, en la parte conducente, siempre se ha referido al Ejido Tecoltemi y en ninguno de sus parámetros reconoce o refiere la existencia de una comunidad indígena de Tecoltemi.

- La Juez del conocimiento, en su resolución emplea un razonamiento defectuoso, parcial e incongruente lógica y jurídicamente por los siguientes motivos:

- a) Si bien es cierto que el Juez es quien tiene a su cargo la valoración de todas y cada una de las pruebas que obran en autos y, por ende, goza de la más amplia libertad para calificar la fuerza probatoria de los dictámenes periciales y puede concederles el valor de la prueba plena, no menos cierto es que, en forma debidamente fundada y motivada puede negarles eficacia probatoria,



por considerar que están en desacuerdo con una interpretación lógica o porque existen en autos otros elementos de convicción que unidos entre sí conduzcan al juzgador a desestimar las opiniones emitidas en los dictámenes periciales. En el caso, simplemente la Juez decidió otorgar valor probatorio pleno y desestimó en forma por demás simple, sin fundar y motivar y sin el debido estudio cómo o de qué manera los documentos aportados por mi autorizante no eran útiles para que los actos concretos reclamados producían una afectación jurídica en la esfera de derechos de la quejosa.

b) Dentro del amplio arbitrio que la ley y la jurisprudencia reconocen a la autoridad judicial para justipreciar los dictámenes periciales, el juzgador puede negarles eficacia probatoria o concederles hasta el valor de prueba plena, eligiendo entre los emitidos en forma legal, o aceptando o desechando el único o los varios que se hubieran rendido, según la idoneidad jurídica que fundada y razonadamente determine respecto de unos y otros. En el caso concreto, no existió esa idoneidad jurídica debidamente fundada y motivada.

c) Existe una incorrecta apreciación y estudio del peritaje puesto que la resolución vincula directamente con una opinión errónea, que no se encuentra debidamente sustentada, contiene apreciaciones subjetivas y técnicas y que no fueron solicitadas por las partes y para las cuales existen otras pruebas que no fueron tomadas en consideración y respecto de las cuales son aplicables otras ciencias y técnicas. El perito oficial refiere cuestiones hidrológicas técnicas, como el nacimiento de manantiales, fuentes de agua, escurrimiento de acuíferos y, en general aspectos técnicos y correspondientes a las ciencias del agua, no así, cuestiones para la cual fue contratada como perito oficial, la antropología.

Además, no se limitó a las preguntas planteadas, sino que, además, sin demostrar una ciencia al respecto, en forma evidentemente parcial formula apreciaciones subjetivas como que el "*paisaje que brinda sustento, abrigo y soporte a Tecoltemi va a ser trastocado por la industria minera, para quien no hay nada sagrado*", apreciación evidentemente subjetiva, tendenciosa, parcial y carente de toda adecuación racional metodológica y fuente de estudio.

d) El peritaje en cuestión también es incorrecto e incongruente, ya que por una parte menciona que Tecoltemi satisface sus necesidades gracias a dos manantiales, ubicados dentro de los terrenos del propio Ejido de Tecoltemi, y



que ellos instalaron tubería que alimenta a sus hogares y que hace 40 años se hacían recorridos para poderse allegar de agua. Por su parte se menciona que en el manantial de Tecocotitla, se cinceló la roca para colocar una imagen de la Virgen de Guadalupe y que los años que no llueve y que comienza a escasear el agua se organizan procesiones rogativas. Hay trabajo comunitario para cuidar las tuberías. Sin embargo, en forma contradictoria, más adelante se menciona que el patrimonio cultural de Tecoltemi incluye el ciclo ritual que año con año se repite y se renueva incorporando a los jóvenes, quienes aprenden de los mayores; dejando en claro que no se indica las fechas, formas y planteamiento del supuesto ritual que se celebra año con año, además de que por una parte se indica que desde hace 40 años ya no se hacen esos rituales porque existe ya un trabajo de tuberías del manantial al ejido, dejando en claro además, que las actividades que se realizan son en el Ejido de Tecoltemi, el cual trabaja en común como comunidad indígena.

Por su parte, es incorrecto que la Juez de Distrito con base en estas contradicciones señale que en la comunidad indígena de Tecoltemi se practican rituales y danzas desde tiempos inmemoriales, que forman parte de su identidad comunitaria, patrimonio cultural y ético, cuando del propio dictamen se desprende la actividad rogatoria a una deidad impuesta por los españoles como la virgen de Guadalupe, que claramente no es inmemorial y que atiende a una transculturización y no referencia a rituales, actividades y tradiciones eminentemente indígenas.

También existe una contracción en el citado dictamen pericial, toda vez que, al realizarse en materia antropológica, el mismo no debe versar sobre la mención de manifestaciones culturales, sino que las mismas debieron de haberse pormenorizado, explicado y documentado, haciendo ver la relevancia e impacto que las mismas tienen o tendrían en la región. En su lugar, el dictamen demuestra una clara parcialidad al indicar que existirá una afectación a los caminos, cruces, así como el empleo del agua de los manantiales de la región para incorporarlo a los procesos industriales de la exploración, o que claramente la explotación minera va a transformar los paisajes por la supresión de lugares sagrados como cerros y manantiales. Estas afirmaciones se realizan en forma por demás simple y sin sustento metodológico o técnico alguno, no se aportó prueba, dato científico con el cual se soportará tales dichos, dejando en claro



que si ni siquiera menciona si existen trabajos de exploración o explotación en el lugar, es más, confundiendo en forma por demás clara los conceptos de exploración y explotación.

Por tanto, es claro que la Juez otorgó un valor probatorio indebido al mencionado dictamen en antropología del perito oficial, dejando también de lado el cambio de circunstancia respecto de las concesiones vigentes, puesto que, el objetivo con las nuevas concesiones otorgadas y que no han sido canceladas fue precisamente el de solucionar el conflicto y salvaguardar los terrenos del Ejido para que no hubiera afectación alguna a sus tierras, aguas, montes y prados. Además de que se basó única y exclusivamente en aspectos del propio Ejido y sus habitantes, de ninguna forma se realiza un análisis integral social y antropológico de todos los elementos de la zona, y tampoco de los demás habitantes del Municipio de Ixtacamaxitlán como pueden ser otros ejidos o comunidades.

La prueba pericial es claramente tendenciosa y parcial, además de contradictoria y maliciosa, puesto en la misma de ninguna forma reconoce que exista una comunidad indígena, reconociendo única y exclusivamente la realización de ritos y procesiones religiosas que de ninguna forma pueden considerarse con el carácter de inmemoriales o de rituales y danzas que formen parte de un patrimonio cultural y ético, dejando en claro que el patrimonio si puede ser cultural, pero de ninguna forma existe el mencionado patrimonio ético, no lo hay, la Jueza no lo puede explicar ni señalar por que no existe el mismo.

También se demuestra una inadecuada valoración y falta de congruencia puesto que pretende señalar como una actividad inmemorial ritos y danzas de carácter religioso hacia la Virgen de Guadalupe, deidad impuesta por los españoles y que, en el presente asunto, se define como una actividad rogatoria, incluso menciona que la deidad fue tallada en roca de los manantiales, si es así, entonces existe recuerdo de que la misma fue tallada por alguien. La *a quo* lo único que demuestra es su desconocimiento respecto de la palabra inmemorial, pues la misma refiere a lo que no tiene memoria, si en el caso se recuerda que se talló una Virgen en el manantial y que se realizaban procesiones rogatorias solo en tiempo de sequía o cuando de la cual se tiene claro recuerdo, al menos desde 1521 a la fecha, eso es tener memoria y conocimiento de los hechos.



De ninguna manera es inmemorial, no se cumple con la característica. Esos ritos fueron trans culturizados y han perdido el efecto de poderseles considerar como parte de la actividad Náhua propiamente.

Del mismo modo, es clara la contradicción, puesto que se reconoce en el propio ejido la labor y trabajos para entubar el agua de los manantiales, eso claramente no es una práctica indígena o inmemorial, es una práctica moderna.

En el razonamiento de la Juez de Distrito, conforme a un dictamen de antropología, es decir de la realidad humana, de los aspectos biológicos, culturales y sociales del ser humano, se considera en forma por demás supuestamente clara que haya una comunidad indígena la cual debe protegerse y cuidarse, sin embargo, el propio dictamen no refiere la existencia de una, sino de un ejido que tiene tradiciones y una identidad comunitaria, bien diferente al patrimonio cultural y étnico de una comunidad indígena. En el Ejido de Tecoltemi no existe ese patrimonio cultural ni étnico puesto que en el mismo solamente existen 152 personas de las cuales solo el 1.32% es decir, 2 personas, hablan y se conducen como tales, las cuales ni siquiera ha sido identificadas ni autoadscritas.

e) Aunque la Jueza del conocimiento solamente menciona que las periciales describen su metodología y fuentes de estudio, tal situación no es cierta ni correcta, puesto que de los dictámenes se puede observar que los mismos no refieren cuestiones técnicas como los instrumentos demográficos oficiales, los planes, programas y disposiciones aplicables para el establecimiento de zonas y actividades indígenas, o los documentos que en su oportunidad son públicos y que acreditan la no existencia de la comunidad indígena claramente identificada. Por tal motivo, también es incorrecto que la Juez pretenda otorgar valor probatorio a dichas periciales y desestime sin mayor razón o motivo las pruebas que fueron ofrecidas por mi representada, puesto que, en tal caso, todas las pruebas debieron de haberse administrado correctamente, dejando en claro que los peritajes no deben analizarse en forma aislada, sino en conjunto con los demás elementos de prueba, y si el resultado de estas es acorde con las diversas constancias de autos, el juzgador debe valorarlas conforme a todos esos elementos.

No obsta a lo anterior que se indique que las periciales en conflicto no fueron objetadas o que de las mismas se dio oportunidad a la parte a formular el suyo, puesto que de cualquier forma, el hecho de que no se objete algún dictamen pericial exhibido en autos, no implica que éste necesariamente tenga valor pro-



batorio pleno, pues conforme al principio de valoración de la pruebas, el juzgador debe analizar dicha probanza para establecer si contiene los razonamientos en los cuales el perito basó su opinión, así como las operaciones, estudios o experimentos propios de su arte que lo llevaron a emitir su dictamen, apreciándolo conjuntamente con los medios de convicción aportados, admitidos y desahogados en autos, atendiendo a las reglas de la lógica y de la experiencia, exponiendo los fundamentos de su valoración y de su decisión. Por tanto, la falta de impugnación de un dictamen pericial no impide al Juez de la causa estudiar los razonamientos técnicos propuestos en él, para estar en posibilidad de establecer cual peritaje merecerá mayor credibilidad y pronunciarse respecto de la cuestión debatida determinando según su particular apreciación la eficacia probatoria del aludido dictamen.

f) Las reglas para apreciar la fuerza probatoria del examen pericial señala que debe tomarse en cuenta, particularmente: i) los principios que el perito ha tomado como puntos de partida, y las leyes científicas a que ha sometido los hechos observados; ii) las deducciones motivadas, con cuyo auxilio establece su opinión; iii) su concordancia con los datos resultantes de las piezas del proceso; iv) si el dictamen está sólidamente motivado y no deja acceso a la desconfianza; y, v) el acuerdo o la unanimidad de los peritos, cuando son varios. Por tanto la apreciación de los dictámenes debe quedar sujeta a las reglas de la sana crítica y a los principios de la lógica en que el derecho se apoya, en congruencia con las constancias de autos, pues al constituir el dictamen pericial una prueba *sui generis*, su apreciación no puede hacerse sino siguiendo los principios que a dicha prueba le son inherentes, en función de la integración de la prueba circunstancial y con puntual acatamiento al principio de aplicación de la ley, en términos del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y al juicio crítico de valor al que no escapan los dictámenes de los peritos científicos y oficiales.

Finalmente, en el caso que nos ocupa el valor probatorio del peritaje radica en una presunción concreta, para el caso particular de que el perito es sincero, veraz y posiblemente acertado, cuando es una persona honesta, imparcial, capaz, experta en la materia de que forma parte el hecho sobre el cual dictamina que, además, ha estudiado cuidadosamente el problema sometido a su consideración, ha realizado sus percepciones de los hechos o del material probatorio del proceso con eficacia y ha emitido su concepto sobre tales percepciones y las deducciones de que ella se concluyen, gracias a las reglas técnicas, científicas



ficas o artísticas de la experiencia que conoce y aplica para esos fines, en forma explicada, motivada, fundada y conveniente. Esto es, el valor probatorio de un peritaje depende de si está debidamente fundado. La claridad en las conclusiones es indispensable para que aparezcan exactas y el Juez pueda adoptarlas; su firmeza o la ausencia de vacilaciones es necesaria para que sean convincentes; la lógica relación entre ellas y los fundamentos que la respalden debe existir siempre, para que merezcan absoluta credibilidad.

Quinto (en el recurso de revisión se encuentra enumerado nuevamente como cuarto)

- La Juez no valoró las pruebas ofrecidas por la tercero interesada, en las cuales, si bien se demuestra que no existe la comunidad indígena de Tecoltemi, lo cierto que las consideró insuficientes para desvirtuar la calidad con la que se ostentan los quejosos. El razonamiento empleado para arribar a dicha conclusión es deficiente puesto que la Juez insistió en dar valor probatorio pleno a un acta de asamblea evidentemente ilegal –siendo que un grupo de 50 personas que se han reconocido pertenecientes a un ejido elaboran un acta en la cual refieren la defensa de sus tierras, más en ningún momento se autoadscriben como indígenas, no lo hacen y ni siquiera buscan que se les reconozca ese carácter– y a una copia certificada de la inscripción registral de la dotación de tierras otorgada a un ejido y no a una comunidad indígena, en donde la dotación se realizó a 61 personas que actualmente son 52, de una población de 152 habitantes y 34 hogares habitados, en donde solamente, por el dicho de la perito oficial el 1.32% de la población habla Náhua y sigue las costumbres, sólo 2 personas.

- Por tanto, dichos elementos no son los correctos para autoadscribir a la quejosa como comunidad indígena. En esa tesitura, en el criterio utilizado por la Juez se infieren elementos que, aunque los menciona, no los aplica, dejando en estado de indefensión a la tercero interesada, como lo son: la continuidad histórica de la quejosa (el ejido comenzó el laboreo de tierras desde 1938, se le dotó de tierras en 1980 y desde más de 40 años practica rituales y actividades de carácter culturizado hacia la deidad impuesta por los españoles conocida como Virgen de Guadalupe; la continuidad histórica se ha roto cuando únicamente el 1.32% mantiene sus costumbres), la conexión territorial (no existe debido a las diversas modificaciones a sus terrenos, los caminos y la adopción de la Virgen de Guadalupe como elemento de adoración para el trabajo y el ruego



de elementos climatológicos, además de que no hay conexión territorial, pues sólo el 1.32% de 152 habitantes, lo mantiene y las institucionales sociales, económicas, culturales y políticas distintivas de la comunidad (se maneja a través de un ejido, ajustado a leyes agrarias e unidad nacional, no se adoptaron diversas formas organizativas).

- Asimismo, resulta improcedente considerar que la quejosa cuenta con interés jurídico o que el mismo pueda ser suficiente para reclamar los artículos 6, párrafo primero, 10, párrafos primero y cuarto, 15 y 19, fracciones I, II, IV, V, VI, VIII y XII, de la Ley Minera, así como los actos de aplicación, toda vez que no son susceptibles de producir afectación directa ni con ellos puede considerarse que con ello se incumple con la obligación de generar una consulta previa por el hecho de su expedición. Lo anterior, toda vez que la obligación de llevar a cabo dicha consulta sólo se actualizaría en el supuesto que los concesionarios pretendan explotar el mineral.

- La Juez perdió de vista que en ningún momento se logra acreditar una afectación real y directa en sentido amplio al derecho fundamental que se reconoce en el artículo 2o. constitucional, pues la emisión de un título de concesión minera, por sí mismo, no actualiza la explotación y operación de la mina.

- Dicho otorgamiento no constituye un acto administrativo que trascienda a la esfera jurídica de la quejosa. Por la naturaleza de los títulos, se tratan de actos futuros e inciertos, respecto de los cuales no pueden producirse perjuicio alguno hasta en tanto se configuren. En ese sentido, la Juez consideró indebidamente que los quejosos sufren una transgresión a su derecho de disfrutar la tierra, a ser consultados y obtener su consentimiento libre e informado, no obstante que no se demuestra de manera fehaciente e indubitable que, con motivo de los actos reclamados, existe una afectación real, concreta y objetiva en su esfera de derechos. Máxime que la acción de amparo exige como presupuesto para su procedencia la existencia de la afectación antes referida.

Sexto (identificado como quinto en el recurso de revisión)

- La Juez de Distrito no analizó los elementos de la resolución administrativa emitida ni tampoco las pruebas del expediente, resolviendo de forma incongruente y sin acatar el principio de exhaustividad.



- Con independencia de que se haya considerado a la parte quejosa como comunidad indígena en un lugar que no existe, la Juez menciona incongruente-mente en unas partes de la resolución al Ejido de Tecoltemi y en otras a la comunidad indígena de Tecoltemi, advirtiendo que son dos personas jurídicas distintas, y así también, se llega a referir a un solo ente en conjunto.

- También, aun cuando se reconoce el régimen de protección de consulta previa general, se prevé un sistema especial de consulta en los casos en los que la afectación pudiera relacionarse con recursos naturales del subsuelo, conforme al régimen interno de cada país miembro, tal es el caso de minerales.

- De manera preliminar, puntualiza que, conforme a los propios instrumen-tos internacionales en la materia, el régimen o proceso de consulta indígena es diferenciado en atención a si se trata de recursos naturales del subsuelo, como lo son los minerales, o aquellos que se encuentran en la superficie y que puedan ser necesarios para la subsistencia de los pueblos indígenas. Por tanto, en el caso, la obligación del gobierno mexicano de llevar a cabo la consulta previa se actualiza hasta la determinación de las autoridades de disponer de los recursos del subsuelo, la cual si puede llegar a afectar a las comunidades.

- En ese sentido, los argumentos en los que se sustenta dicha afirmación son incoherentes toda vez que, de un análisis realizado por la tercero interesada respecto a los alcances y efectos del derecho a la consulta previsto por el Con-venio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, se advierte que de nin-guna manera se pretendió que los pueblos y comunidades indígenas tuvieran un derecho de veto sobre decisiones que pudieran tener que ver con el de-sarrollo nacional o con relación a los recursos estratégicos y propiedad de la Nación Mexicana.

- Señala que, conforme a la naturaleza jurídica y alcances de las concesio-nes mineras, no confieren derechos sobre la superficie sobre la que recae, sino que otorga derechos sobre los minerales (propiedad de la Nación) que puedan encontrarse en el subsuelo. De ahí que, la Juez fue omisa en el estudio del asun-to planteado toda vez que, sin estudio exhaustivo de las disposiciones y leyes aplicables en la materia, pretende otorgar un derecho a la quejosa, pese a que no es una comunidad indígena, y prejuzgó sobre la existencia de una afectación, daño o impacto que pudieran tener las concesiones.



- El simple otorgamiento de los títulos de concesión no concede de manera inmediata al titular de la concesión, ningún tipo de derecho real sobre la superficie, pues para ello no sólo es requerido contar con un título de concesión, sino que deberán adquirir previamente los derechos de propiedad o uso del terreno superficial o seguir ciertos pasos y trámites, a través de un procedimiento administrativo que debe avalar la autoridad, previa indemnización del propietario del terreno afectado y demás autorizaciones que puedan existir.

- Resalta que, el proceso e implicaciones que se tienen en las concesiones mineras, de ninguna manera desprovee de contenido al derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas ni trastoca el núcleo esencial del mismo. Más bien, debe realizarse una ponderación del derecho a la consulta y determinarse el momento de su aplicación en función de la posible existencia de una afectación real o potencial a los derechos de los pueblos indígenas. Así, si la consulta, en relación con cuestiones mineras, debe darse con motivo de la exploración y beneficio de los minerales de la concesión, queda claro entonces que se excluye la necesidad de realizar una consulta previa al otorgamiento de la concesión. Luego entonces, en el caso, es perfectamente proporcional la actuación de las autoridades al conceder dichos títulos sin que antes se haya celebrado una consulta previa indígena, toda vez que, en adición a lo argumentado anteriormente, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que deben materializarse los planes de exploración y explotación para que nazca la obligación de realizar la consulta, pues en el *Caso Saramaka Vs. Surinam*, se estableció de manera precisa que el momento para realizar consulta previa es hasta la manifestación de impacto ambiental, no antes ni mucho menos para anular los títulos de concesión.

- Además, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en su informe sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, en relación con que dicho derecho no necesariamente trae aparejado la consulta previa, para el otorgamiento de concesiones de explotación de minerales, solamente en caso de que se materialicen planes de exploración y explotación, a través de la solicitud de los respectivos permisos y autorizaciones en los cuales se tendría un mayor impacto dentro del territorio indígena. El criterio de la autoridad internacional es que la opinión previa de las comunidades solamente se da en tres supuestos:

- El primero consiste en que los planes o proyectos de desarrollo de inversión como política pública y de desarrollo del Estado impliquen el desplazamiento



to de los pueblos indígenas de sus territorios tradicionales, una reubicación permanente.

- El segundo consiste en que la ejecución de planes de inversión, desarrollo o concesiones de explotación de los recursos naturales privara a los pueblos indígenas de la capacidad de usar y gozar de sus tierras y de otros recursos naturales necesarios para la subsistencia; y

- Consiste en que existan depósitos o almacenamientos de materiales peligrosos en tierras o territorios de las comunidades indígenas.

- Son infundados los señalamientos de las supuestas afectaciones a los derechos de identidad natural, autonomía de territorio, acceso preferente a los recursos naturales y al derecho al agua, porque los títulos de concesión por sí no alteran en nada la situación de los derechos de la comunidad, ni tampoco se ha demostrado que se hubiesen realizado obras o trabajos de esa especie, y si bien podrían darse en un momento posterior, ello es un hecho futuro de realización incierta; además, no es aplicable el precedente del asunto conocido como "Acueducto Independencia" –*amparo en revisión 631/2012*–, porque la regulación del derecho a consulta previa en relación con recursos hídricos es de naturaleza y fuente distinta, pues el artículo 15.2 no incluye el tema del agua.

- La posible afectación a las comunidades indígenas se produciría únicamente a partir del inicio de la fase de explotación minera, pues en realidad, mientras no haya actividad que impacte significativamente la superficie, no hay modificación a la forma de vida de la comunidad, ya que, incluso, en la fase de ocupación de terrenos, por las vías legalmente establecidas, ello no autoriza a la modificación del medio ambiente, ni al desplazamiento de pueblos indígenas, pues para ello deben cumplirse con los procedimientos y permisos administrativos, como son los estudios de impacto ambiental, que se presentan después del proceso de exploración o prospección previo a la explotación.

- Sostiene que las autoridades al haber otorgado las concesiones mineras reclamadas sí cumplen con los requisitos para la validez de la limitación en el ejercicio de los derechos y libertades de la parte quejosa. Para ello, se realiza el examen de proporcionalidad que acredita la afirmación anterior. Específicamente advierte que, en el caso, sí se cumple por las autoridades el test de proporcionalidad sobre la limitación que pudiere llevar aparejados los títulos, toda vez que:



- La restricción es admisible conforme al régimen de concesiones mineras establecido en el artículo 27 constitucional y la propia Ley Minera pues su otorgamiento no da derechos reales ni acceso a los terrenos superficiales, no afecta el orden público ni el interés social, ni vulnera derechos de terceros; sin embargo, la medida restrictiva que los quejosos pretenden no es congruente pues no cumple con la finalidad constitucionalmente legítima ya que el otorgamiento de concesión no implica una afectación, pues, incluso, pueden ser canceladas posteriormente.

- La medida de las concesiones no es necesaria puesto que el derecho a la consulta previa puede cumplirse en etapas posteriores del proceso minero, sin menoscabar los derechos de los pueblos y comunidades indígenas.

- La limitación de mérito tampoco es proporcional en sentido estricto ya que no hay una correspondencia entre el fin buscado por los quejosos y los efectos perjudiciales que produciría en todos los derechos de los pueblos indígenas, ya que, por ejemplo, con la pretensión de sujetar la concesión a la consulta previa se generaría una restricción constitucional al derecho a ejercer el comercio, así como el derecho de la Nación de disponer recursos conforme al orden público e interés social.

- Contrario, a lo establecido por la Juez, la Ley Minera sí contempla el derecho y preferencia a las comunidades indígenas al señalar en el primer párrafo del artículo 10, dejando en claro que la intención de los preceptos normativos es reconocer la existencia de dichos grupos vulnerables.

- Tampoco analizó lo dispuesto en el artículo 15 del Convenio 169, en el sentido de que, como aspecto relevante, señala que deben establecer y/o mantener procedimiento con miras a consultar a los pueblos indígenas antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras; la Ley Minera no establece el emprendimiento o autorización de programas de prospección o explotación de recursos existentes –*esto se encuentra reservado al reglamento y a otras disposiciones legales*–, ya que sólo indica aspectos generales en torno a la concesión la que, como lo



define el diccionario de la Real Academia no es una autorización sino: *"la acción y efecto de conceder o "el negocio jurídico por el cual la administración cede a una persona facultades de uso privativo de una pertenencia del dominio público o la gestión de un servicio público en el plazo determinado bajo ciertas condiciones"*.

- Además, el artículo 10 de la Ley Minera indica que los títulos de concesión se expedirán siempre y cuando se satisfagan las condiciones y requisitos de ley y sus reglamentos sin perjuicio de tercero, esto es, dejando a salvo el derecho de terceros, lo que significa que en cualquier momento un tercero con mejor derecho puede oponerse. Además, no puede desvincularse de la concesión la naturaleza de la propiedad originaria de la Nación sobre los minerales, pues de hacer una restricción claramente se afectaría el principio de unidad nacional.

- La Juez debió realizar los actos necesarios para reforzar el ámbito indígena en una justa dimensión de sus derechos y la correlativa obligación del Estado Mexicano y no bajo parámetros tendenciosos e inexactos, afectando el principio de unidad nacional toda vez que erróneamente considera que existe una omisión legislativa.

- Aduce que es incorrecto indicar que debe existir un instrumento de consulta en cada uno de los ordenamientos aplicables y en el cual puede involucrarse una afectación a los derechos puesto que se está limitando al principio pro-indígena.

Séptimo (identificado como sexto en el recurso de revisión)

- La resolución recurrida afecta el principio de instancia de parte y el de relatividad de las sentencias, además de ser una clara intromisión en la esfera del Poder Legislativo, vulnerando con ello los artículos 72, 73 y 107 constitucionales, así como los artículos 77 y 78 de la Ley de Amparo.

- En los efectos de la concesión del amparo la Juez: 1) no precisó todos los actos reclamados incluidas, de manera autónoma, las etapas de creación de normas que eventualmente se cuestionen por vicios propios; 2) no se pronunció en relación con la existencia de cada uno de los actos de autoridad; 3) no se



pronunció sobre la procedencia del juicio en cuanto a cada una de las etapas del proceso legislativo; y, 4) si bien aplicó la suplencia de la queja, en realidad no identificó los conceptos de violación hechos valer. Así, la Juez simplemente decidió imponer una orden de legislar sin indicar la forma, condiciones y elementos, lo cual es claramente una intromisión en otros poderes del Estado.

- La Juez se entromete en la actividad de otro poder del Estado, con claro desconocimiento de los momentos legislativos, atendiendo a que actualmente nos encontramos en la LVIV (sic) Legislatura, lo que haría considerar que la emisión de la legislación se haría hasta dentro de seis años aproximadamente.

- Los efectos del juicio de amparo contra leyes no son derogatorios de la norma determinada inconstitucional, sino que debe proteger al quejoso contra los actos que fundaron la norma. Por tanto, es evidente que no existe la posibilidad de que se extienda la declaración de invalidez con carácter general y, con efectos, además, retroactivos.

- Finalmente, reitera que la Juez perdió de vista que los títulos de concesión impugnados quedaron sin efectos al ser cancelados por la autoridad responsable, y que fueron sustituidos por otros, los cuales se encuentran vigentes y fueron consentidos por la Juez, el ejido y las autoridades responsables, por lo que los efectos y consecuencias de la sentencia no pueden ser plenos, amén de que la fracciones de los títulos respectivos que corresponden a los terrenos del ejido, de los mismos el tercero interesado se ha desistido, por lo que ahora no se causa perjuicio alguno. Lo anterior, constituye una causa de sobreseimiento al haber quedado sin materia el juicio.

Recurso de revisión del director general de Minas

Primero

- La sentencia recurrida es ilegal toda vez que el efecto del amparo concedido implica dar efectos generales a la sentencia, en contravención al principio de relatividad, al obligar a las Cámaras del Congreso de la Unión a cumplir con el mandato del segundo transitorio de la reforma al artículo 2o. constitucional.



Segundo

- El juicio de amparo es improcedente en contra de una omisión legislativa, ya que los efectos otorgados a la concesión de amparo implican obligar a la autoridad legislativa a reformar la Ley Minera y, en consecuencia, a la autoridad responsable en fundar y motivar sus actos de conformidad con dicha reforma.

Tercero

- La sentencia recurrida es ilegal ya que no se acredita con ningún tipo de prueba la afectación en el interés jurídico ni legítimo de la quejosa. Lo anterior, toda vez que no se muestra que la quejosa desarrolla su cultura o valores espirituales en las tierras sobre las que recaen las concesiones reclamadas, siendo lo anterior algo indispensable para que resulte aplicable el Convenio 169 de mérito, en materia de consulta indígena.

- La Juez se limitó a mencionar que con el mero otorgamiento de los títulos de concesión minera se afectan los derechos de la quejosa y que los mismos se emitieron sin respetar el derecho a la consulta, y sin valorar lo establecido por el artículo 27 constitucional ni la Ley Minera, dejando de considerar que la obligación del Estado de consultar a los pueblos indígenas depende de que se acredite una afectación directa a la propiedad y no con la simple susceptibilidad de que puedan llegar a dañarse.

Cuarto

- De conformidad con el régimen constitucional al que se encuentran sujetos los minerales objeto de las concesiones, esto es, propiedad de la Nación, las concesiones no confieren a sus titulares derechos sobre la superficie del terreno, sino únicamente derecho de explorar o explotar los minerales. En esa línea de argumentación, refiere que de conformidad con la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre el derecho a la consulta regulado en el Convenio 169, es hasta que se conoce el programa de explotación cuando se puede conocer la afectación que se puede llegar a producir, lo cual en el caso no acontece pues únicamente se expidieron los títulos de concesión, y no la autorización sobre la forma en que el titular materializaría tal derecho a



través de operaciones y obras mineras. Lo anterior, máxime que la quejosa no prueba de alguna manera la afectación producida en sus derechos, ni la afectación que dice sufrir con los artículos impugnados de la Ley Minera.

Quinto

- La sentencia recurrida no indica de forma congruente ni exhaustiva las circunstancias que llevan a determinar insubsistentes los títulos de concesión minera impugnados. Asimismo, sostiene que, contrario a lo resuelto por la Juez, la figura de "dejar insubsistentes" no se encuentra prevista en la Ley Minera ni en su reglamento, con lo que resulta incongruente que la autoridad cumpla con una figura no prevista en la ley.

Recurso de revisión interpuesto por la Cámara de Senadores

Primero

- La sentencia deviene ilegal toda vez que, en atención a una indebida valoración de los actos reclamados, se determina que existe una omisión legislativa relativa, cuando no es así, ya que el artículo segundo transitorio del decreto por el cual se reforma el artículo 2o. constitucional, establece que el Congreso de la Unión debe realizar las adecuaciones a las leyes federales y constitucionales locales correspondientes para garantizar los derechos reconocidos por dicha reforma.

- En atención al mandato constitucional referido, el legislador emitió y reformó distintos ordenamientos en los que se reconocen y protegen diversos derechos de los pueblos indígenas. De los hechos anteriores, se advierte que no existe la omisión legislativa relativa ya que se dio cabal cumplimiento al artículo transitorio.

- Asimismo, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, no obliga al Estado Mexicano a establecer en los ordenamientos jurídicos el imperativo de llevar a cabo consultas siempre que los pueblos indígenas se vean involucrados en alguna decisión estatal, sino sólo en aquellos casos en que la actividad del Estado pueda causar impactos significativos en su vida o entorno.



- Los artículos tildados de inconstitucionales regulan cuestiones de índole administrativa de las concesiones mineras, las cuales, por sí mismas, no inciden de manera directa en la esfera jurídica de los quejosos.

Segundo

- La decisión de la Juez de conceder el amparo por la existencia de una omisión legislativa relativa es errónea puesto que, en su caso, se actualiza una causal de improcedencia toda vez que el juicio de amparo no procede en contra de una omisión legislativa. Indica que considerar lo contrario implicaría dar efectos generales a la sentencia de amparo, lo cual es contrario al principio de relatividad de las sentencias.

Recurso de revisión interpuesto por la Cámara de Diputados

Primero

- Analizando el alcance del ejercicio del derecho a la consulta previa, libre e informada y su relación con las medidas legislativas que emite un Estado, sostiene que los artículos impugnados de la Ley Minera son constitucionales toda vez que no afectan ni se oponen al derecho humano a la consulta. Lo anterior toda vez que, contrario a la interpretación realizada por la Juez respecto a dicho derecho, para que se actualice el deber de consulta, debe existir previamente una afectación directa a los derechos del gobernado.

- Asimismo, la Ley Minera sí reconoce que la Secretaría de Economía debe contemplar de manera preferente la participación de los pueblos indígenas en las concesiones mineras. Así, el hecho de que la Ley Minera no contemple de manera expresa que en el caso de la expedición de títulos debe respetarse y realizarse el proceso de consulta indígena, ello no quiere decir que se genere en automático una violación a las garantías de la quejosa.

Segundo

- Sostiene que el juicio de amparo es improcedente en contra de una omisión legislativa, pues no es posible analizar tales efectos en la sentencia de amparo.



Tercero

• Aduce que la sentencia recurrida desconoce el principio de relatividad de las sentencias que rige en el juicio de amparo, violentando el contenido del artículo 73 de la Ley de Amparo y 107, fracción II, de la Constitución Federal. Por tanto, existe la imposibilidad jurídica de obligar al Congreso de la Unión para prever en la Ley Minera el derecho a la consulta previa.

22. IV. Resolución del Tribunal Colegiado. El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito dictó su resolución en los siguientes términos:

a) En primer término, el órgano colegiado analizó las causas de improcedencia hechas valer en los recursos interpuestos, en relación a los títulos de concesión minera reclamados *–agravio tercero del recurso del director general de Minas, así como el primero, tercero y cuarto hechos valer por la tercero interesada–*:

- Sobre ellos, refiere que los mismos resultan **ineficaces** toda vez que si bien tales argumentos pretenden demostrar que la parte quejosa carece de interés para promover el juicio de amparo, deben desestimarse, toda vez que lo relativo a si con la sola concesión de los títulos de concesión minera se causa perjuicio a la comunidad indígena quejosa y, por tanto, debió haberseles consultado previamente, es una cuestión que corresponde al fondo del asunto.

- Lo anterior es así porque la tercera interesada y autoridad responsable recurrentes hacen valer la causal de improcedencia de falta de interés sobre la base de que no quedó demostrado que con el mero otorgamiento de las concesiones mineras se afectarían los derechos de las comunidades indígenas, pues esa afectación se daría, en todo caso si se acredita la vinculación del pueblo indígena con su territorio tradicional, que realmente su cultura y valores espirituales tienen relación con las tierras o territorios, o ambos, sobre el territorio donde fueron otorgadas las concesiones y que sufren alguna afectación; así



como que ocupan dichas tierras para su hábitat o para el desarrollo de sus usos y costumbres; o con actos posteriores a la emisión de las concesiones; todo ello para que se actualizara el deber de la consulta previa, como un derecho de la parte quejosa. Sin embargo, lo relativo a la afectación que pudiera resentir la quejosa en algún derecho fundamental con motivo de la emisión de las concesiones es una cuestión que involucra el fondo del asunto y no puede ser tomado como base para analizar una causa de improcedencia, de lo contrario, se estaría prejuzgando sobre ello, pues, justamente, la litis en el fondo es dilucidar si se actualizaba el deber de la consulta previa a la comunidad indígena quejosa.

- Luego, el estudio que debe efectuarse sobre si se actualizaba o no el deber de consulta previa es una cuestión que implica un estudio de fondo, ya que únicamente se puede llegar a esa conclusión cuando se analice si se violó el derecho contenido en el artículo 2 constitucional; así, tales consideraciones sólo pueden servir de base para negar o, en su caso, conceder el amparo.

- Lo anterior, sin que el Tribunal Colegiado de Circuito inobserve lo aducido en cuanto a que los actos combatidos se tratan de actos futuros e inciertos, pues los mismos **también son ineficaces**, ya que el acto reclamado en el juicio de amparo, lo constituye, de manera destacada, los artículos 6o., 10, 15 y 19, fracciones I, II, IV, V, VI, VIII y XII, de la Ley Minera y los títulos de concesión minera ***** y ***** , expedidas en favor de la tercero interesada. De ahí que, si bien se señaló como acto reclamado la ejecución de esas concesiones, ello fue como mera consecuencia de éstas y no por vicios propios en actos específicos de la ejecución, sin que hubieran afirmado que se hubieran llevado a cabo la ejecución de tales consecuencias, pues estiman que les causa agravio la sola expedición de las concesiones. Ello significa que no es posible analizar la naturaleza de futuros e inciertos con base en actos distintos a los reclamados en el presente juicio. Por tanto, atendiendo a que debe analizarse la causal de improcedencia respecto a los actos reclamados, no puede estimarse que tales actos sean futuros e inciertos pues su existencia está demostrada en autos. De ahí que, aunque las actividades de exploración y explotación mineras estén relacionadas con la expedición de concesiones, ello no es suficiente para estimar que éstas sean futuras e inciertas.



b) Enseguida, se analizaron los agravios relativos a la improcedencia del juicio de amparo en contra de la omisión legislativa decretada por la Juez de Distrito –*agravios sintetizados en el punto segundo de los recursos de revisión interpuestos por la Cámara de Senadores y el director general de Minas*–.

- El órgano colegiado sostiene que sus argumentos devienen **infundados** en virtud de que además de estar relacionada con el fondo del asunto, esto es, con la existencia de la omisión legislativa; ha sido criterio de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que cuando exista un mandato constitucional expreso dirigido al Poder Legislativo o, incluso, a autoridades distintas, en el que se imponga claramente el deber de legislar o de hacerlo en algún sentido específico, los tribunales de amparo tienen responsabilidad de velar por el cumplimiento de la Constitución, por lo que sí es procedente el juicio de amparo en su contra. Para evidenciarlo, señala que la quejosa, efectivamente, se duele de la transgresión a la obligación internacional de los Estados de adoptar las disposiciones de derecho interno pertinentes a fin de salvaguardar los derechos fundamentales de los pueblos indígenas y a la inobservancia de las autoridades legislativas de adecuar la legislación en materia minera a lo dispuesto en la Constitución Federal, sobre los derechos de los pueblos y comunidades indígenas; de ahí que se trata de una violación directa a la Constitución Federal. Por tanto, en este caso no puede restringirse la procedencia del juicio de amparo, al estar frente a un planteamiento de incumplimiento de mandatos constitucionales que se proyectan al deber de regular en las leyes ordinarias los principios y reglas consagradas en la Constitución.

c) Posteriormente, analiza las causales de improcedencia que la Juez de Distrito no advirtió en la sentencia recurrida.

- Sobre ello, el órgano colegiado sostiene que, al rendir el director general de Regulación Minera de la Secretaría de Economía su informe justificado, señaló como causa de improcedencia la imposibilidad de reparar las garantías aducidas como violentadas. No obstante, el Tribunal Colegiado considera que no le asiste la razón toda vez que la autoridad lo hace partiendo de que la parte quejosa carece de interés jurídico o legítimo, sin embargo, en primer lugar, sostiene que ya han sido desestimados los argumentos relativos a la falta de interés de la quejosa para impugnar los títulos de concesión y, por otra parte, no advier-



te que la quejosa carezca de interés para acudir al juicio de amparo, pues no debe soslayarse que la parte quejosa acude bajo el amparo del derecho que otorga el artículo 2 de la Constitución Federal y el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, en relación con la omisión en que incurrieron las autoridades administrativas, al emitir dichos títulos de concesión, de garantizarles su derecho a la consulta previa y a la obtención del consentimiento libre e informada. Luego entonces, refiere que, ante una eventual concesión del amparo, la restitución de sus derechos significaría que las autoridades responsables dejaran insubsistentes los títulos de concesión y, en su caso, antes de emitir unos nuevos, adoptaran las medidas tendentes a garantizar la protección del derecho violado.

- Por otra parte, también advierte que el presidente de la República, en su informe justificado estimó que se actualiza la causal de improcedencia relativa a que la parte quejosa omitió desarrollar conceptos de violación o argumentos dirigidos a combatir los actos de promulgación y orden de publicación de la ley que son atribuibles a esa autoridad, esto es, no fueron reclamados por vicios propios. En respuesta a ello, el órgano colegiado señala que tampoco le asiste razón en atención a que no existe precepto alguno que refiera como causal de improcedencia el que no se formulen conceptos de violación respecto del proceso legislativo de una norma general. Máxime que la parte quejosa sí hizo valer conceptos de violación contra los preceptos legales reclamados.

d) Finalmente, el Tribunal Colegiado de Circuito reservó jurisdicción a este Alto Tribunal toda vez que en los recursos de revisión analizados se advierte que subsiste una cuestión de constitucionalidad respecto a los artículos 6o., 10, 15 y 19, fracciones I, II, IV, V, VI, VIII y XII, de la Ley Minera, por considerarlos directamente violatorios del artículo 2o. constitucional y Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, ante la omisión de adoptar las medidas necesarias a fin de salvaguardar los derechos fundamentales de los pueblos indígenas, específicamente en los aspectos de consulta previa y obtención de consentimiento libre e informado.

23. CUARTO.—Cuestión previa. En este apartado se emitirá pronunciamiento sobre aspectos relacionados con las causas de improcedencia.



24. Esta Primera Sala no comparte la apreciación del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, al considerar inatendibles los agravios **primero, tercero y cuarto Bis (señalado como quinto)** de la tercero interesada, en relación con la causa de improcedencia relativa a la **falta de interés jurídico y legítimo**, prevista en los artículos 61, fracción XII, y 63, fracción V, ambos de la Ley de Amparo.

25. Aun cuando el Tribunal Colegiado estimó que se referían al estudio de fondo, lo cierto es que, en ellos, se aduce que la quejosa no demostró tener el carácter de comunidad indígena, que no estaba legítimamente representada y que no existe una afectación a sus tierras.

26. Estos aspectos deben ser dilucidados previamente, en la medida que el análisis de las normas impugnadas y el derecho a la consulta se inicia a partir de la demostración de que se trata de una comunidad indígena y su posible afectación, pues sólo de esta manera, es posible gozar de los derechos que de esa pertenencia derivan.

27. De igual manera, se advierte que el Tribunal Colegiado omitió el estudio del **cuarto agravio** de la tercero interesada, que también estaba vinculado con los aspectos de improcedencia.

28. De esta manera, atendiendo al artículo 17 constitucional, esta Primera Sala abordara las cuestiones omitidas, de la siguiente manera:

I. **Falta de interés legítimo y jurídico de la parte quejosa por indebida apreciación del principio de autoadscripción y de las constancias agrarias, en las que se determinó que la comunidad era indígena.**

29. En el **primer agravio**, la tercero interesada afirmó que la Juez tuvo por acreditado el interés jurídico y legítimo de la parte quejosa con base en una incorrecta interpretación del concepto de autoadscripción, pues no demostraba que la comunidad tuviera naturaleza indígena.

30. No le asiste razón a la recurrente ya que el concepto de autoadscripción, puede estar referido a una persona o un grupo de personas –como sucede en el caso– que se identifiquen como indígenas.



31. Para concebir una comunidad indígena como tal, es necesario partir de la premisa de que es el resultado de un conjunto de sujetos que comparten determinados usos, costumbres, tradiciones o características particulares y que, en suma, generan una colectividad; con independencia de los señalamientos en cuanto a que el tercero interesado niega dicho carácter a la comunidad, lo cierto es que los quejosos acudieron como integrantes de la comunidad de Tecoltemi, autoidentificándose bajo esta pertenencia.

32. Ello se estima suficiente para acreditar su pertenencia a un grupo indígena pues debe privilegiarse su autoconciencia, sobre la simple manifestación de las partes para negárselas; sin que se advierta que la Juez haya establecido que el criterio de autoadscripción era único elemento tomado en cuenta para considerar a su comunidad como indígena, pues esto atendió también, a diversos documentos y pruebas periciales, además de la desestimación de aquellas ofrecidas por la tercero interesada, como se verá más adelante.

33. En otro orden de ideas, también en el **primer agravio**, adujo que la dotación de tierras ejidales no le daba el carácter de comunidad indígena, sino sólo de un sujeto agrario. Cuestiona que haya robustecido la decisión en la dotación de tierras y las actas de Asamblea Ejidal de veinticinco de noviembre de dos mil catorce y quince de diciembre de dos mil diecisiete, cuando son documentos de los que no se advierte el reconocimiento, ni cambio de régimen ejidal a indígena; máxime que no reúnen las formalidades previstas en la Ley Agraria.

34. Profundizó sobre lo anterior, en los **agravios tercero y parte del cuarto**, refiriendo que las probanzas descritas en el párrafo anterior, no se advertía un cambio de régimen, conforme a la ley, de ejido a comunal, ni tampoco que hubiese existido reconocimiento como comunidad indígena, o estuviera inscrito en el Registro Agrario Nacional; así, sostuvo, que las probanzas en todo momento se referían como ejido, por lo que no era válido, que después de treinta años de la dotación de tierras, se autoadscribieran como comunidad indígena; aun cuando pudieran tener dicho origen, adoptaron disposiciones claras y precisas de la Ley Agraria, conduciéndose durante toda su vida como ejido y no como una comunidad.



35. Además, que las pruebas aportadas no demostraron la existencia de un padrón de comunidades indígenas en el Municipio de Ixtacamaxtitlán para acreditar su existencia, que en el padrón de comunidades indígenas del INEGI no existía dicho reconocimiento, que no se consideró el material aportado por la tercero interesada en donde la autoridad sostenía que no existía presencia de población indígena en la zona del proyecto ni en su área de influencia, y que en tal caso, debió solicitar al Registro Agrario Nacional información para saber si con anterioridad o posterioridad se habían autoadscrito comunidad indígena.

36. De manera particular, señala que el acta de quince de marzo de dos mil quince no refirió el número de participantes, ni el quorum legal, y que la representación otorgada en esa asamblea fue a personas físicas que no necesariamente tenían que ver con las autoridades ejidales, pues se dijo, que se estaba comisionando a los promoventes como representantes de la comunidad indígena Náhua de Tecoltemi, cuando ya había concluido su periodo como parte del comisariado ejidal; lo que hacía suponer que se trataba de entes distintos, o que nunca se hizo la formalización del cambio al régimen comunal; finalmente, señala que el hecho de que en la asamblea se hubiese firmado con la leyenda: "*no a la mina, sí a la vida*" dejaba en claro que la intención era manifestar su inconformidad con la actividad minera, no su autoadcripción.

37. Esta Primera Sala considera **infundados** los argumentos toda vez que, como quedó asentado en párrafos anteriores, la autoadcripción constituye un elemento preponderante para determinar quiénes deben ser considerados integrantes de los pueblos o comunidades indígenas.

38. Así, no es necesario que en base a ciertos documentos oficiales deba advertirse la existencia de la comunidad indígena, se necesite un registro o reconocimiento de las autoridades para que se cuente con tal calidad, pues ello constituiría una violación grave a la libre determinación de los grupos indígenas y sus integrantes, reconocida en el artículo 2o. constitucional.

39. Aun cuando la tercero interesada pretende sostener que las probanzas consideradas por el Juez únicamente demostraban que la comunidad quejosa pretendió asumirse –sin cumplir con las formalidades– bajo un régimen comunal en términos de la Ley Agraria; esta apreciación es errónea, pues independien-



temente que en la resolución de dotación de tierras, no se asentara su carácter de comunidad indígena, esto no le niega tal carácter, pues la dotación se vincula al régimen de organización y su administración agraria.

40. La protección y reconocimiento de las comunidades y pueblos indígenas deriva directamente de los tratados internacionales y del artículo 2o. constitucional, que establecen claramente que es la conciencia de la identidad indígena el criterio fundamental para determinar a quiénes se les debe considerar y aplicar las disposiciones sobre pueblos indígenas.

41. De igual manera, señala que tienen esa naturaleza aquellas comunidades que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.

42. Por ello, su reconocimiento no se refiere al cumplimiento de las formalidades y requisitos establecidos en la Ley Agraria, sino a sus condiciones históricas, modo de vida y organización, cosmovisión, usos y costumbres, entre otros aspectos.

43. De ahí que la Juez de Distrito actuó correctamente al acreditar su carácter de comunidad indígena con base a las propias manifestaciones del escrito de demanda, el acta de quince de diciembre de dos mil diecisiete en donde expresamente la comunidad se autoadscribió indígena,⁵ así como con los dictámenes periciales en los que tuvo por acreditada la realización de actividades tradicionales en el territorio que habita, así como sus usos y costumbres en común.

⁵ "... razón por la cual el Comisariado Ejidal convocó conforme **a nuestros usos y costumbres**, urgentemente a la Asamblea Comunitaria en la que nos encontramos, para hacernos sabedores de la respuesta. Informándonos que, de lo que contestó la Secretaría de Economía, se confirma la existencia de dos concesiones mineras que afectan de manera directa el territorio de nuestra comunidad de Tecoltemi. Concesiones otorgadas a nombre de la empresa Minera Gavilán, S.A. de C.V., llamadas ***** y ***** , y que de la misma respuesta se confirma por igual que para ser dadas las concesiones no se consultó a **nuestra comunidad indígena Náhua de Tecoltemi**, ni a las comunidades vecinas."



44. No pasa inadvertido que la tercero interesada adujo que el acta referida, no contaba con el número de participantes o el quorum legal, pues a pesar de sus manifestaciones, no se demostró su falsedad; máxime que obran las firmas de las personas que participaron en la misma.

45. Tampoco es óbice, que la comunidad indígena otorgara la representación para la defensa de sus intereses colectivos a personas que no fungían en ese momento como autoridades vinculadas al comisariado ejidal, pues además de que, como quedó establecido, dicha naturaleza es distinta, la defensa de los derechos de las comunidades indígenas, implica que con independencia de sus representantes, cualquiera de sus integrantes puede promover el amparo en su defensa.

46. Sirve de apoyo a lo anterior, la siguiente tesis de esta Primera Sala:

"COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS. CUALQUIERA DE SUS INTEGRANTES PUEDE PROMOVER JUICIO DE AMPARO EN DEFENSA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES COLECTIVOS. El derecho humano de acceso a la justicia para las comunidades o pueblos indígenas, contenido en el artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, deriva de la situación de vulnerabilidad en que aquéllos se encuentran y del reconocimiento de su autonomía, por ello, en dicho precepto se fijó un ámbito de protección especial que, sin tratarse de una cuestión de fuero personal, garantiza que sus miembros cuenten con la protección necesaria y los medios relativos de acceso pleno a los derechos. Así, conforme al mandato constitucional de referencia, se garantiza a los pueblos y a las comunidades indígenas el acceso pleno a la jurisdicción del Estado, y para ello se precisa que en todos los juicios y procedimientos en que sean parte, individual o colectivamente, deberán tomarse en cuenta sus costumbres y especificidades culturales, respetando los preceptos de la Constitución Federal. Asimismo, en el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo, se hace énfasis en que el acceso a la justicia individual o colectiva de los pueblos y las comunidades indígenas, implica garantizar el acceso a procedimientos legales tramitados personalmente o por medio de sus organismos representativos. Así, este postulado en conjunto con el artículo 2o. constitucional, poseen plena fuerza vinculante al haberse adoptado en la normativa de nuestro país, lo



que implica que permee en todos los ámbitos del sistema jurídico, para crear un enfoque que al analizar el sistema de normas en su totalidad, cumpla con su objetivo, que es el ejercicio real de sus derechos y la expresión de su identidad individual y colectiva para superar la desigualdad de oportunidades que tradicionalmente les han afectado, lo cual se conoce como principio de transversalidad. En esa medida, el acceso pleno a la jurisdicción del Estado, cuando se trate de medios de defensa de derechos fundamentales, como es el juicio de amparo, debe permitirse a cualquier integrante de una comunidad o pueblo indígena, instar a la autoridad jurisdiccional correspondiente para la defensa de los derechos humanos colectivos, con independencia de que se trate o no de los representantes de la comunidad, pues esto no puede ser una barrera para su disfrute pleno."⁶

47. Finalmente, la leyenda en el acta: "*no a la mina, sí a la vida*", a pesar de demostrar una inconformidad con lo sucedido, de ninguna manera impide reconocerlos como comunidad indígena.

II. **Indebida valoración de la prueba de agrimensura al no tomarse en cuenta que las concesiones quedaron sin efectos.**

48. La tercero interesada, en el **cuarto agravio**, señaló que debía sobreseer en el juicio, debido a que se otorgó valor probatorio al peritaje en agrimensura, aun cuando las concesiones impugnadas fueron modificadas a efecto de no afectar el terreno de las quejas que se había ubicado traslapado, tampoco se analizaron las probanzas exhibidas por el propio director del Registro Público de Minería en el que se hizo constar la emisión de los nuevos títulos, en virtud del desistimiento a favor de la tercera interesada, y que se encuentran vigentes; sin que hubiese existido acción alguna, recurso o juicio en su contra.

49. Se advierte que la tercero interesada plantea que desapareció la afectación advertida en la prueba pericial, por lo cual, esta Primera Sala procede a

⁶ Registro digital: 2004169. Instancia: Primera Sala. Décima Época. Materias constitucional y común. Tesis 1a. CCXXXV/2013 (10a.). Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XXIII, Tomo 1, agosto de 2013, página 735.



avocarse al estudio de dichos argumentos. Se estima que, la parte relativa del agravio resulta **infundada**, en atención a los siguientes antecedentes:

I. Mediante diversos escritos, Minera Gorrión, Sociedad Anónima de Capital Variable solicitó a la Secretaría de Economía la reducción de la superficie de las concesiones otorgadas sobre las tierras de la quejosa, y, en consecuencia, la emisión de los nuevos títulos. Asimismo, manifestó ante la misma autoridad el desasimio de los referidos títulos de concesión minera resultado de la reducción de superficie.

II. En respuesta a sus manifestaciones, la autoridad responsable determinó que no le era posible proveer respecto a ellas puesto que se encontraba impedida derivado de la suspensión de plano que fue otorgada a la quejosa en el juicio de amparo indirecto.

III. En contra de lo anterior, la tercero interesada interpuso incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión de plano otorgada el nueve de diciembre de dos mil dieciséis. El Juzgado de Distrito del conocimiento, mediante sentencia de dieciséis de mayo de dos mil diecisiete, consideró como fundado el referido incidente y determinó que la Secretaría de Economía proveyera respecto a las solicitudes de reducción y desistimiento de la tercero interesada.

IV. En cumplimiento a la sentencia anterior, la Dirección General de Minas de la Secretaría de Economía mediante oficio número ***** de treinta de mayo de dos mil diecisiete, autorizó las solicitudes de reducción. Y, mediante los oficios ***** y *****, la misma autoridad administrativa comunicó que se admitió a trámite el desistimiento de los títulos de concesión minera *–resultado de las reducciones solicitadas–* ***** y *****, declarando la cancelación de dichos títulos y ordenó su inscripción.

V. No obstante, en contra de la sentencia de dieciséis de mayo de dos mil diecisiete, la parte quejosa interpuso recurso de queja, el cual fue del conocimiento Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito, quien lo registró con el número *****, y mediante sentencia de uno de febrero de dos mil dieciocho, determinó declarar fundado el recurso.



VI. Luego entonces, mediante acuerdo de catorce de diciembre de dos mil dieciocho, la Juez de Distrito del conocimiento determinó que el incidente por exceso o defecto en el cumplimiento de la suspensión de plano y sus efectos quedaron insubsistentes en virtud de la diversa resolución de uno de febrero de dos mil dieciocho. Por tanto, requirió a la autoridad responsable que dejara insubsistentes la autorización de reducción de las concesiones ***** y ***** , la expedición de nuevos títulos de concesión y el desistimiento de éstos últimos.

VII. Finalmente, por acuerdo de veintiuno de diciembre de dos mil dieciocho, la Secretaría de Economía por conducto de la Dirección General de Minas, acordó dejar sin efecto todos los actos emitidos derivados de la resolución de la solicitud de reducción de los títulos de concesión minera, y del desistimiento promovido por la tercero interesada. En consecuencia, se dejaron sin efectos los títulos de concesión minera expedidos como resultado de la reducción de superficie.

50. De lo relatado podemos desprender, que si bien se acordó en un inicio favorablemente el desistimiento de los títulos de concesión minera impugnados y la emisión de otros nuevos; dichos actos quedaron sin efectos en virtud del recurso de queja resuelto por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Sexto Circuito.

51. De tal suerte que, al quedar insubsistentes y, en consecuencia, el acto por el que se dejaron sin efectos los títulos impugnados, la afectación advertida en el dictamen pericial no ha cesado.

52. Por otra parte, esta Primera Sala también observa que si bien la recurrente sostiene que procede el sobreseimiento toda vez que la parte quejosa no ejerció acción en contra de los nuevos títulos de concesión expedidos, como resultado del desistimiento de los impugnados en la demanda de amparo; no le asiste razón, pues la cancelación de los títulos impugnados quedó insubsistente, como fue confirmado en párrafos anteriores, así que los nuevos títulos de concesión emitidos siguen la misma suerte de aquellos, es decir, quedaron sin vigencia en razón de lo resuelto en el recurso de queja ***** .



III. Indebida valoración de la prueba de agrimensura para demostrar la afectación a la esfera jurídica de la parte quejosa.

53. La recurrente también sostuvo en el **cuarto agravio**, que la valoración de la prueba de agrimensura fue incorrecta porque se identificó a la quejosa como Ejido Tecoltemi, no como comunidad indígena, y se utilizó un plano de mil novecientos noventa y cuatro; que debió considerar las condiciones actuales y modificaciones a los títulos de concesión para establecer si se encontraban vigentes, así como el estado actual de los bienes ejidales y comunales; finalmente, se inconformó de que no tuvo oportunidad de ofrecer una prueba pericial de su parte.

54. Como se indicó anteriormente, la calidad de sujeto agrario es independiente del reconocimiento de comunidad indígena, en cuyo caso pueden subsistir ambas condiciones, de ahí que sea **infundado** este planteamiento; por otra parte, la pericial demostró que parte de las tierras otorgadas mediante resolución presidencial de 24 de noviembre de 1980 a la comunidad estaba siendo afectada por la expedición de los actos reclamados, sin que la fecha del mapa demerite su valor probatorio pues, la propiedad de las tierras se acreditó precisamente con la resolución presidencial, que la base para elaborar dicho mapa, sin que se haya demostrado que la configuración o dotación hubiese sido reducida o alterada posteriormente.

55. También es **infundado** que la prueba debió considerar otros elementos, como la modificación de los actos reclamados, pues el objeto de la pericial era la identificación de las tierras de la comunidad indígena en relación con la expedición de los títulos cuestionados. Aun cuando la tercero interesada informó que se habían sustituido los títulos de concesión; dicha condición no subsistió, máxime que la pericial fue ofrecida para demostrar la afectación de estos actos impugnados, por lo cual, cualquier acto posterior –de haber prevalecido–, hubiera generado el sobreseimiento del juicio, mas no la alteración de la materia de la pericial.

56. Finalmente, resulta **infundado** lo relativo a que no tuvo oportunidad de ofrecer una prueba pericial de agrimensura de su parte; pues conforme al artículo 120 de la Ley de Amparo, existía la posibilidad de designar un perito propio



a efecto de desahogar conjuntamente o de manera separada las pruebas periciales; sin que en el caso, hubiese ejercido dicho derecho.

IV. Estudio de la falta de interés legítimo y jurídico de la parte quejosa bajo el argumento de que las periciales en antropología devienen ilegales.

57. De igual manera, **en el mismo cuarto agravio**, la recurrente combatió el valor probatorio otorgado a los dictámenes periciales en antropología:

- En cuanto al dictamen del **perito de la quejosa**, lo consideró tendencioso, parcial, carente de rigor y metodología científica, pues estimó que se emitió a título personal sobre hechos y apreciaciones particulares, sin demostrar la técnica practicada; finalmente cuestiona las menciones que realizó sobre la afectación al ambiente, flora, fauna y recursos naturales, por no ser experto en materia forestal o ambiental.

- Respecto al dictamen de la **perito oficial**, también lo consideró subjetivo y sin características técnicas necesarias, refiriéndose a aspectos ajenos a su materia de especialidad, como cuestiones hidrológicas técnicas y ciencias del agua. Que en todo momento la perito se refirió a la quejosa como ejido y no como comunidad indígena. También indicó que es una contradicción que en el dictamen haya considerado con esta calidad cuando sólo el 1.32% (2 personas) de habitantes hablan náhuatl; que la asamblea comunitaria si bien estuvo constituida por 50 personas, estas personas tenían la calidad de ejidatarios, quienes, considera, no cuentan con vínculo alguno en relación al grupo indígena Náhuatl, pues además, no habitaban efectivamente en la comunidad, porque en el dictamen se señaló que sólo existían 34 viviendas; y que los vínculos originales ya no existen, por haberse transculturizado y adquirido los del lugar que ahora habitan, como pueden ser danzas y bailes a una deidad católica impuesta por los españoles.

58. Con relación al dictamen del perito ofrecido por la comunidad quejosa, debe decirse que éste fue ponderado para determinar que la comunidad indígena de Tecoltemi practicaba "desde tiempos inmemoriales, rituales y danzas



que constituyen actualmente su identidad comunitaria y forman parte de su patrimonio cultural y ético, por lo que se verían seriamente afectados con las concesiones mineras al trastocar más del 25% del territorio de Ixtacamaxtitlán."

59. Con independencia de las referencias en cuanto al daño que podía resentir la parte quejosa, lo cierto es que la prueba se tomó en consideración, en esencia, para fortalecer que las quejas contaban con rasgos de una comunidad indígena; lo cual no puede ser desvirtuado bajo la manifestación de que se emitió a título personal.

60. Esto es así, pues el artículo 211 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, dispone que el valor de la prueba pericial quedará a la prudente apreciación del tribunal, y en este caso, la Juez estimó que la opinión de la especialista se encontraba robustecida con los estudios que llevó a cabo, donde se expuso la metodología empleada y las fuentes de estudio para fundamentar la respuesta.

61. Efectivamente, para arribar a sus conclusiones, el perito utilizó diversa bibliografía, realizó un recorrido de campo y diversas entrevistas con personas de los pueblos y comunidades de San Francisco Ixtacamaxtitlán, Tecoltemi, Zacualpan y Cuahtic, describiendo en su dictamen el origen de la comunidad, sus costumbres y rituales; lo que sirvió de sustento a su conclusión.

62. No se advierte que existiera una indebida valoración de la prueba, pues contó con una metodología en base a sus conocimientos sobre la materia; y, si bien emitió su opinión, precisamente ese era el objeto de la probanza, pues lo que se busca es que un experto aporte al juzgador conocimientos propios en la materia, porque escapan al cúmulo de los que posee una persona de nivel cultural promedio.

63. Aunado a lo anterior, esta prueba fue robustecida con el dictamen de la perito oficial, quién también consideró a la quejosa como comunidad indígena.



64. Al igual que en el caso anterior, la valoración tuvo por objeto identificar sus rasgos, costumbres, tradiciones, vinculación con su territorio y las posibles afectaciones que produciría el desarrollo de la actividad minera, no sólo en sus danzas y rituales, sino en su modo de vida; de ahí que, aunque cuestione sus aptitudes para otras materias, su exposición no rebasó el alcance de sus conocimientos, pues la referencia a la explotación de agua, se vincularon a las costumbres y tradiciones de la comunidad.

65. Además, sí se basó en una metodología que consistió en consulta de bibliografía especializada, análisis del expediente y de los archivos agrarios, recorridos por el Municipio de Ixtacamaxtitlán, visitas a la comunidad Tecoltemi, entrevista con vecinos y comuneros de Tecoltemi y con personas de la cabecera municipal de Ixtacamaxtitlán, así como la revisión hemerográfica sobre la problemática planteada, en lo cual se apoyó para delimitar las costumbres y tradiciones de la comunidad.

66. Asimismo, es notoriamente **infundado** el señalamiento en cuanto a que por virtud de que sólo el 1.32% de la población hablaban náhuatl (2 personas), se demostraba la pérdida de sus rasgos indígenas. Es criterio de este Alto Tribunal que los derechos que la Constitución Federal adjunta a la condición de una persona indígena son variados, no sólo en su contenido lingüístico, ni tampoco se definen con base en ello, sino por las costumbres y especificidades propias, que fueron destacadas en los dictámenes periciales.

67. Sirve de apoyo a lo anterior, el siguiente criterio de esta Primera Sala:

"PERSONAS INDÍGENAS. GRADO DE RELEVANCIA DEL CONOCIMIENTO DEL ESPAÑOL PARA LA APLICACIÓN DE LAS PREVISIONES DEL ARTÍCULO 2o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que el grado de conocimiento del español es relevante para determinar el alcance de la previsión establecida en el citado precepto, según la cual las personas indígenas tienen en todo tiempo el derecho a ser asistidas por intérpretes y defensores que conozcan su lengua y cultura, lo cual es entendible por la necesidad de racional-



zar el uso de los recursos en el sistema de administración de justicia y armonizar en un escenario concreto las funciones y necesidades de todos los intervinientes en juicio. Sin embargo, los derechos que la Constitución Federal adjunta a la condición de ser una persona indígena son variados: algunos tienen un contenido lingüístico específico pero la mayoría carecen de él. Así, respecto de ellos deben aplicarse los criterios generales derivados del artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que apelan a la articulación (total o parcial) de las personas en torno a instituciones sociales, económicas, culturales y políticas propias (en el caso de los pueblos indígenas), a la identificabilidad de algún tipo de unidad social, económica y cultural en torno a un territorio y a ciertos usos y costumbres (en el caso de las comunidades indígenas), así como al criterio de la autoconciencia o autoadscripción como indígena, los cuales no permiten definir lo 'indígena' sobre la base de la competencia monolingüe en lengua indígena. Así, el derecho a que se tomen en consideración las costumbres y especificidades propias de los indígenas en los juicios y procedimientos en que sean parte, no es de contenido lingüístico ni es, por tanto, un derecho cuyos titulares puedan delimitar con los criterios usados por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación para efectos del ejercicio de un derecho completamente distinto."⁷

68. Tampoco es un aspecto relevante el hecho de que se haya asentado que existían 34 viviendas en el poblado, pues de forma alguna demerita que las personas integrantes de la comunidad perdieran su conexión e identidad indígena, pues ello no depende del lugar en donde residieran.

69. Lo mismo sucede con la referencia que hizo a la quejosa como Ejido, pues ya quedó asentado que su calidad agraria no le resta el carácter de comunidad indígena.

70. Finalmente, el haber adoptado la veneración a la Virgen de Guadalupe, **no constituye** una pérdida de sus tradiciones ancestrales, aun cuando su origen

⁷ Registro digital: 2005029. Instancia: Primera Sala. Décima Época. Materias constitucional y penal. Tesis 1a./J. 115/2013 (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 1, Tomo I, diciembre de 2013, página 281. Tipo: jurisprudencia.



se remonta a la colonización española; esto, pues se trata de un símbolo multifacético, cuya apropiación –*como lo advierte la propia perito en su dictamen*–, cuenta con una conexión espiritual particular, pues entre otras cosas, se le honra a través de ritos, danzas y procesiones.

V. Falta de interés legítimo y jurídico de la parte quejosa por indebida apreciación y desestimación de las demás pruebas.

71. La tercero interesada en el **cuarto agravio** y parte del **quinto agravio** (denominado cuarto bis por el Tribunal Colegiado), cuestionó que:

- Dejó de valorar la evaluación de impacto ambiental aportada por la tercero interesada, en el cual se demuestran los efectos de carácter indígena que se tiene en el proyecto.

- Existió una valoración parcial y tendenciosa de las pruebas periciales, cuando se aportaron diversas probanzas, no consideradas, donde quedó demostrado el carácter de la quejosa.

- No se actualizó la calidad de comunidad indígena por no acreditarse los elementos de continuidad histórica, conexión territorial e instituciones sociales, económicas, culturales y políticas distintivas o parte de ellas.

72. En primer término, resulta **inoperante** lo relativo a la evaluación de impacto ambiental, pues con independencia de los efectos que se pueden llegar a establecer con las comunidades indígenas, lo cierto es que dicha prueba no está vinculada a la autoadscripción de los quejosos, ni tampoco es un elemento para desvirtuar las probanzas en las cuales se sustentó que los actos reclamados pueden llegar a generar una afectación en la esfera jurídica de la parte quejosa, lo que daría lugar a llevar a cabo una consulta previa.

73. También son **inoperantes** los agravios donde señala, de manera genérica, que las pruebas periciales no se valoraron adecuadamente en relación con el cúmulo de las aportadas por el tercero interesado, que no se tomaron en cuenta; esto es así, ya que no establece de manera concreta cuáles fueron esas



pruebas y las razones por las que demostraban que no debía de otorgarse valor probatorio a las periciales.

74. Por lo expuesto en los capítulos anteriores, se advierten **infundados** los señalamientos donde se cuestionó la calidad de comunidad indígena al no acreditar los elementos de continuidad histórica, conexión territorial e instituciones sociales, económicas, culturales y políticas distintivas o parte de ellas; ello, pues estos elementos son independientes de su modo de conducirse como ejido, además que, existieran sólo 2 personas que hablaran el náhuatl o 34 viviendas, no impedía generar una conexión con sus tierras y tradiciones, ni tampoco la apropiación de la Virgen de Guadalupe, por tratarse de un elemento multifacético.

VI. Falta de interés legítimo y jurídico de la parte quejosa para acreditar la vinculación cultural y espiritual con las tierras afectadas.

75. El director general de Minas, en su **tercer agravio**, sostuvo que no se acreditó una afectación al interés jurídico y legítimo de la quejosa por no haberse demostrado que la quejosa desarrolla su cultura o valores espirituales en las tierras sobre las que recaen las concesiones reclamadas, siendo lo anterior algo indispensable para que resulte aplicable el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo.

76. Lo anterior, se desestima con las pruebas periciales valoradas por la Juez, pues de ellas, se desprende que ambos peritos sostuvieron que la afectación territorial y actividad minera, sí implicaría un daño al patrimonio cultural, moral y religioso, ***transformando el paisaje, suprimiendo lugares sagrados, como cerros y manantiales, cruces, caminos, puntos de reunión, incluso, pudiendo afectar también el agua de los manantiales al incorporarse a procesos industriales.***

77. De esta manera, es claro, que sí se demostró la vinculación cultural y espiritual con las tierras en donde recaen las concesiones reclamadas.



78. Ahora bien, no será materia de análisis el resto del **quinto agravio (señalado como cuarto bis)** y el **sexto (señalado como quinto)** de la tercero interesada; el **segundo y parte final del tercer agravio** de la directora general de Minas, ni el **segundo de la Cámara de Senadores** pues fueron abordados y desestimados por el Tribunal Colegiado.

79. Tampoco se abordará lo relativo al **segundo y tercer agravios** de la Cámara de Diputados, pues a pesar de que el Tribunal Colegiado no se refirió expresamente a ellos, se desestimaron al analizar, si era posible impugnar omisiones legislativas en el juicio de amparo, o si ello, actualizaba una vulneración al principio de relatividad.

80. Colmado el estudio de improcedencia, se realizará el análisis del fondo del asunto con base en los agravios de la comunidad quejosa, el **segundo, sexto y séptimo** del tercero interesado, **primero, cuarto y quinto** del director general de Minas, así como **primero** de la Cámara de Senadores y **primero** de la Cámara de Diputados.

81. QUINTO.—**Cuestión jurídica a resolver.** La cuestión jurídica a resolver por esta Primera Sala es si, en el caso, la Secretaría de Economía (en su carácter de autoridad responsable) tenía la obligación de realizar la consulta indígena libre, previa e informada a la comunidad indígena de Tecoltemi previo al otorgamiento de los títulos de concesión minera impugnados por la parte quejosa; así como determinar si la autoridad legislativa incurrió en una omisión relativa en cuanto no adecuar la Ley Minera conforme al artículo segundo transitorio de la reforma constitucional al artículo 2o. de dos mil uno, en relación con los artículos 6o., párrafo primero, 10, párrafos primero y cuarto, 15 y 19, fracciones I, II, IV, V, VI y VIII, de la Ley Minera.

82. No pasa inadvertido que el Tribunal Colegiado reservó jurisdicción a este Alto Tribunal para resolver lo relativo a la inconstitucionalidad de los artículos 6o., 10, 15 y 19, fracciones I, II, IV, V, VI, VIII y XIII, de la Ley Minera; sin embargo, la Juez de Distrito sobreseyó en relación con los artículos 6o., párrafos segundo, tercero, cuarto y quinto, y 10, párrafos segundo y tercero, de



la citada disposición, sin que se hubiese cuestionado o levantado dicho sobreseimiento; de ahí que la materia de revisión verse en relación con los artículos subsistentes.

83. SEXTO.—Estudio de fondo relativo a la omisión legislativa relativa de ejercicio obligatorio. En principio, se analizará el **agravio segundo** del escrito de revisión interpuesto por la tercero interesada **Minera Gorrión, Sociedad Anónima de Capital Variable**; y **primero** del recurso interpuesto por la Cámara de Senadores.

84. La tercero interesada señala que se suplió incorrectamente la deficiencia de la queja para tener por acreditada una omisión legislativa con respecto a la Ley Minera, al interpretarse de forma errónea el artículo segundo transitorio de la reforma al artículo 2o. constitucional, de los instrumentos internacionales y la jurisprudencia de la Suprema Corte.

85. Sostuvo que en diversos precedentes se ha analizado el derecho a la consulta indígena aplicando directamente el Convenio 169 de la OIT y el artículo 2o. constitucional, sin establecer que existía una omisión legislativa.

86. Aduce que aun cuando el artículo transitorio se refiere a un mandato genérico de adecuación a la reforma constitucional, no podía exigírsele al legislador de actuar de manera específica y en determinada ley darle cumplimiento; de seguir esta lógica, se estaría frente a omisiones de tipo relativo en todas las normas que tuvieran que ver con el derecho de consulta a comunidades indígenas, paralizando la actividad administrativa hasta en tanto estuvieran solventadas por los órganos legislativos.

87. La Cámara de Senadores, sostuvo que no existía la omisión legislativa relativa, ya que se habían adecuado los distintos ordenamientos que reconocen y protegen los diversos derechos de los pueblos indígenas.

88. Lo anterior resulta **fundado**.



89. Para ello debemos tomar en cuenta que a partir de la reforma constitucional de dos mil once, así como la expedición de la Ley de Amparo, vigente a partir de dos mil trece, se ampliaron los supuestos de procedencia del juicio de amparo para incluir, además de leyes y actos, omisiones de autoridad que puedan vulnerar los derechos humanos.

90. Con motivo de lo anterior, esta Suprema Corte reconoció la procedencia del juicio de amparo contra omisiones legislativas, definiéndolas como **aquella obligación al legislador derivada de un mandato constitucional que establezca el deber preciso de legislar en un determinado sentido y esa obligación haya sido incumplida total o parcialmente:**

"JUICIO DE AMPARO INDIRECTO. ES PROCEDENTE CONTRA OMISIONES LEGISLATIVAS. De una interpretación sistemática de la fracción I del artículo 103 y la fracción VII del artículo 107 de la Constitución, en conexión con la fracción II del artículo 107 de la Ley de Amparo, se desprende que el juicio de amparo indirecto es procedente contra omisiones legislativas propiamente dichas, es decir, cuando exista un mandato constitucional que establezca de manera precisa el deber de legislar en un determinado sentido y esa obligación haya sido incumplida total o parcialmente. En efecto, si el Poder Legislativo puede considerarse autoridad responsable para efectos del juicio de amparo y la Constitución acepta que las omisiones pueden ser actos reclamados, en principio esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia considera que desde una óptica constitucional el juicio de amparo indirecto es procedente contra omisiones legislativas. Con todo, para poder sostener de manera concluyente que el juicio de amparo indirecto es procedente, además debe descartarse que ese impedimento procesal pueda desprenderse de los principios constitucionales que disciplinan al juicio de amparo. En este orden de ideas, se estima que en este caso no se vulnera el principio de relatividad porque dicho principio debe ser reinterpretado a la luz del nuevo marco constitucional que disciplina al juicio de amparo y, por tanto, es perfectamente admisible que al proteger a la persona que ha solicitado el amparo de manera eventual y contingente se pueda llegar a beneficiar a terceros ajenos a la controversia constitucional. De todo lo anterior, se desprende que el juicio de



amparo indirecto es procedente para combatir omisiones legislativas absolutas."⁸

91. Asimismo, se estableció que dichas omisiones pueden ser de diversos tipos: por un lado, de ejercicio obligatorio o potestativo y, además, pueden ser absolutas o relativas. Combinando dichos tipos, se han identificado en cuatro clases:⁹

a) Absolutas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo tiene la obligación o mandato de expedir una determinada ley y no lo ha hecho;

b) Relativas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo emite una ley teniendo una obligación o un mandato para hacerlo, pero lo realiza de manera incompleta o deficiente;

⁸ Registro digital: 2017065. Instancia: Primera Sala. Décima Época. Materia común. Tesis 1a. LVIII/2018 (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 55, Tomo II, junio de 2018, página 965. Tipo: aislada.

⁹ Registro digital: 175872. Instancia: Pleno. Novena Época. Materia constitucional. Tesis P./J. 11/2006. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, febrero de 2006, página 1527. Tipo: jurisprudencia. "OMISIONES LEGISLATIVAS. SUS TIPOS. En atención al principio de división funcional de poderes, los órganos legislativos del Estado cuentan con facultades o competencias de ejercicio potestativo y de ejercicio obligatorio, y en su desarrollo pueden incurrir en diversos tipos de omisiones. Por un lado, puede darse una omisión absoluta cuando aquéllos simplemente no han ejercido su competencia de crear leyes ni han externado normativamente voluntad alguna para hacerlo; por otro lado, puede presentarse una omisión relativa cuando al haber ejercido su competencia, lo hacen de manera parcial o simplemente no la realizan integralmente, impidiendo el correcto desarrollo y eficacia de su función creadora de leyes. Ahora bien, combinando ambos tipos de competencias o facultades –de ejercicio obligatorio y de ejercicio potestativo–, y de omisiones –absolutas y relativas–, pueden presentarse las siguientes omisiones legislativas: a) Absolutas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo tiene la obligación o mandato de expedir una determinada ley y no lo ha hecho; b) Relativas en competencias de ejercicio obligatorio, cuando el órgano legislativo emite una ley teniendo una obligación o un mandato para hacerlo, pero lo realiza de manera incompleta o deficiente; c) Absolutas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide no actuar debido a que no hay ningún mandato u obligación que así se lo imponga; y, d) Relativas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide hacer uso de su competencia potestativa para legislar, pero al emitir la ley lo hace de manera incompleta o deficiente."



c) Absolutas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide no actuar debido a que no hay ningún mandato u obligación que así se lo imponga; y,

d) Relativas en competencias de ejercicio potestativo, en las que el órgano legislativo decide hacer uso de su competencia potestativa para legislar, pero al emitir la ley lo hace de manera incompleta o deficiente.

92. Finalmente se consideró que, en el juicio de amparo, únicamente son reclamables los incisos a) y b), que consisten en aquellas omisiones legislativas, absolutas o relativas, de ejercicio obligatorio, pues en los demás casos, si bien pudiera existir una competencia legislativa de carácter potestativo que no se decidió utilizar, al no existir un mandato constitucional que establezca con toda claridad el deber de legislar, la conducta de la autoridad carecería de toda relevancia jurídica:

"OMISIONES LEGISLATIVAS. SU CONCEPTO PARA FINES DEL JUICIO DE AMPARO. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que en el marco del juicio de amparo sólo habrá una omisión legislativa propiamente dicha cuando exista un mandato constitucional que establezca de manera precisa el deber de legislar en un determinado sentido y esa obligación haya sido incumplida total o parcialmente. En efecto, en caso de no existir un mandato constitucional que establezca con toda claridad el deber de legislar, la conducta de la autoridad carecería de toda relevancia jurídica para efectos del juicio de amparo, de ahí **que en esta vía procesal no tenga mucho sentido hablar de omisiones de ejercicio potestativo.** Por último, es importante aclarar que autoridades distintas al Congreso de la Unión también podrían estar constitucionalmente obligadas a emitir normas generales, abstractas e impersonales."¹⁰

93. Centrándonos pues, en las omisiones legislativas impugnables en el juicio de amparo, esto es, de ejercicio obligatorio, debemos tener presente que una omisión absoluta con estas características implica un reclamo al órgano

¹⁰ Registro digital: 2016424. Instancia: Primera Sala. Décima Época. Materia común. Tesis 1a. XX/2018 (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 52, Tomo I, marzo de 2018, página 1100. Tipo: aislada.



legislativo por no dar cumplimiento alguno a un mandato exigible; mientras que la relativa, conlleva un actuar del legislador que se atribuye deficiente o incompleto al cumplir con la obligación.

94. Es decir, para actualizarse una omisión relativa, a diferencia de la absoluta, es necesario que exista un acto del legislador, generado **a partir de la obligatoriedad de la orden de legislar.**

95. De esta manera no podrá hablarse de omisión relativa, si el incumplimiento de legislar se atribuye a una disposición expedida previamente a que se generará dicha obligación. En estos casos, estaríamos en presencia de una omisión absoluta, porque el incumplimiento no derivaría de las normas anteriores, sino de la falta de adecuación legislativa a partir de la obligatoriedad.¹¹

96. Definido lo anterior, debemos tener presente que cuando hablamos de omisiones legislativas de ejercicio obligatorio, pueden existir varias condiciones dependiendo del contenido de la obligación.

97. Es decir, la obligación puede consistir en legislar sobre una materia, expedir una norma en concreto, incluso, establecer o modificar un artículo en específico –cuando así se establezca expresamente–, o como en este caso, adecuar las normas al mandato constitucional.

98. Siendo entonces, que el primer punto relevante, es determinar en qué consiste la obligación de legislar, a fin de estar en condiciones de examinar si el legislador la incumplió. Posteriormente, se debe identificar si lo que se reclama es una omisión relativa o absoluta.

99. Cuando se trata de una omisión relativa, como se dijo, lo que se cuestiona es un actuar incompleto del legislador, por lo que es dable reclamar la omisión parcial de manera destacada o a través de un precepto o cuerpo normativo concreto, al ser donde se atribuye el deficiente cumplimiento a la obligación.

¹¹ A esta misma conclusión arribó el Tribunal Pleno al resolver la **controversia constitucional 109/2019**, en sesión de veintiuno de mayo de dos mil veinte, por unanimidad de once votos.



100. En este caso, el acto reclamado podrá ser la propia norma, cuerpo o cuerpos normativos a los que se atribuya la deficiencia, y el análisis debe consistir en verificar si su contenido colmó en suficiencia lo exigido.

101. Es orientador al caso, que el Tribunal Pleno en diversas acciones de inconstitucionalidad, ha establecido que, si bien dicho medio de control constitucional abstracto no es procedente contra omisiones del legislador de expedir una ley, por no constituir una norma general que, por lo mismo, no ha sido promulgada ni publicada; tal criterio no aplica cuando se alegan omisiones parciales resultado de una deficiente regulación de normas, pues en este caso sí es procedente.¹²

102. Lo anterior, de conformidad con el criterio jurisprudencial del Pleno de esta Suprema Corte, de rubro y texto siguientes:

¹² Acción de inconstitucionalidad 6/2018 y sus acumuladas 8/2018, 9/2018, 10/2018 y 11/2018. Resulta en sesión de quince de noviembre de dos mil dieciocho por unanimidad de once votos. Párrafos 40 a 44:

"40. No obstante, dicha causal de improcedencia debe desestimarse; en principio, toda vez que si bien este Tribunal Pleno, ha sostenido que la acción de inconstitucionalidad es improcedente contra la omisión del legislador de expedir una ley, por no constituir una norma general que, por lo mismo, no ha sido promulgada ni publicada, lo cierto es que tal criterio no aplica cuando se alegue una omisión parcial resultado de una deficiente regulación de las normas respectivas.

"41. Así, en la ejecutoria dictada en la acción de inconstitucionalidad 7/2003, resuelta en sesión de cuatro de marzo de dos mil tres, este Tribunal Pleno aclaró que la improcedencia de esta vía constitucional, se actualiza, únicamente, cuando se trate de una omisión total o absoluta en la expedición de una ley.

"42. En el caso, lo que se alega en los conceptos de invalidez relativos, no es que el Congreso de la Unión dejó de expedir una ley teniendo el mandato para hacerlo, ni menos que teniendo una competencia legislativa de carácter potestativo, decidió no actuar ante la ausencia de mandato u obligación que así se lo imponga; sino que en realidad, lo que se cuestiona, es que al legislar en materia de seguridad interior, ello se hizo de forma incompleta o deficiente, al sólo asignarse facultades al Ejecutivo Federal para la aplicación de la ley, mas no a los otros Poderes (Legislativo y Judicial), lo que se dice, implica la falta de mecanismos que permitan limitar o controlar la ejecución de las acciones previstas en la Ley de Seguridad Interior.

"43. Luego, ello sí puede ser materia de estudio de fondo en el presente asunto, pues lo que se controvierte, es la existencia de una omisión legislativa de carácter relativo, y no la existencia de una omisión de carácter absoluto.

"44. Además, el aspecto relativo a si el Pacto Federal, obliga o no al legislador a contemplar, en materia de seguridad interior, facultades de control a favor de otros poderes, distintos al Ejecutivo Federal, implica una cuestión íntimamente relacionada con el fondo del asunto, lo que también obliga a desestimar la causal de improcedencia que se hace valer."



"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. SI BIEN ES IMPROCEDENTE CONTRA UNA OMISIÓN ABSOLUTA EN LA EXPEDICIÓN DE UNA LEY, NO LO ES CUANDO AQUÉLLA SEA RESULTADO DE UNA DEFICIENTE REGULACIÓN DE LAS NORMAS RESPECTIVAS. El Tribunal en Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la acción de inconstitucionalidad es improcedente contra la omisión de los Congresos de los Estados de expedir una ley, por no constituir una norma general que, por lo mismo, no ha sido promulgada ni publicada, los cuales son presupuestos indispensables para la procedencia de la acción. Sin embargo, tal criterio no aplica cuando se trate de una omisión parcial resultado de una deficiente regulación de las normas respectivas."¹³

103. Por lo mismo, en tratándose de omisiones legislativas absolutas, lo que se analiza es la carencia de actividad total por parte del legislador al mandato obligatorio; siendo relevante determinar en qué consiste dicha obligación, para analizar su existencia.

104. A diferencia de las acciones de inconstitucionalidad donde no son materia de análisis las omisiones legislativas, sino normas promulgadas y publicadas, en el amparo, como se advirtió, sí es posible reclamarlas de manera directa. De esta manera, su impugnación en el juicio de amparo, entonces, no puede partir de normas o artículos en vigencia, pues su reclamo deberá ser la actitud pasiva de la autoridad legislativa para colmar la exigencia.

105. Es decir, no podrá hablarse o analizarse una omisión legislativa absoluta si en la demanda de amparo se reclamaron como actos, normas o artículos existentes –se trataría de una omisión relativa–; solamente podrá analizarse de esta manera, si se reclama como tal, la omisión absoluta del legislador a cumplir un mandato obligatorio, pues lo que se está aduciendo es que el legislador no ha actuado en forma alguna, cuando puede hacerlo de muchas formas, dada su libertad configurativa.

¹³ Registro digital: 166041. Instancia: Pleno. Novena Época. Materia constitucional. Tesis P./J. 5/2008. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, noviembre de 2009, página 701. Tipo: jurisprudencia.



106. Esto no quiere decir que no sea posible impugnar en el juicio de amparo omisiones legislativas absolutas de ejercicio obligatorio, pues esta Suprema Corte ya ha tenido oportunidad de analizarlas e, incluso, conceder el amparo; sin embargo, en esos casos, en la demanda de amparo no se cuestiona como acto reclamado una norma o artículo en concreto, sino la omisión absoluta de la autoridad legislativa.

107. Ahora bien, cuando esto se cuestione, bastará la existencia del contenido normativo exigido para considerar que no se materializa la omisión, incluso habiendo acontecido, si durante el juicio de amparo se emite, daría lugar al sobreseimiento del juicio por cesación de efectos, al tenor del siguiente criterio de la Segunda Sala:

"OMISIONES LEGISLATIVAS ABSOLUTAS. PROCEDE SOBRESER EN EL JUICIO DE AMPARO POR CESACIÓN DE EFECTOS, CUANDO DURANTE SU TRAMITACIÓN LA AUTORIDAD LEGISLATIVA EMITE LA NORMATIVIDAD QUE SE ENCONTRABA OBLIGADA CONSTITUCIONALMENTE A EXPEDIR. El artículo 61, fracción XXI, de la Ley de Amparo prevé que el juicio es improcedente cuando hayan cesado los efectos del acto reclamado. Esta causal de improcedencia está determinada por la imposibilidad de alcanzar el fin que justifica la existencia e importancia del juicio de amparo, consistente en obtener la reparación constitucional, lo cual se logra, cuando el acto es de carácter negativo, constriñendo a la autoridad responsable a que obre en el sentido de respetar el derecho de que se trate y cumplir lo que le era constitucionalmente exigible. Por tanto, si la omisión legislativa absoluta consiste en un acto de carácter negativo por el incumplimiento del deber de legislar o de proveer en la esfera administrativa un debido acatamiento, es lógico que si durante la tramitación del juicio de amparo la autoridad cumple con el mandato constitucional a que estaba sujeta, expidiendo la normatividad correspondiente, deja de existir el acto omisivo reclamado y, en consecuencia, al cesar sus efectos, debe sobreseerse en términos del artículo 61, fracción XXI, en relación con el diverso 63, fracción V, ambos de la Ley de Amparo."¹⁴

¹⁴ Registro digital: 2018277. Instancia: Segunda Sala. Décima Época. Materia común. Tesis: 2a. XCIX/2018 (10a.). Fuente: *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 60, noviembre de 2018, Tomo II, página 1186. Tipo: Aislada.



108. Finalmente, debemos tomar en cuenta que, ante un reclamo de esta naturaleza, lo que se cuestiona es la actitud pasiva del legislador, por lo que, regresando al contenido de la obligación, sí ésta no es precisa sobre la manera de implementar la legislación, el legislador mantiene su margen amplio de actuación y su libertad configurativa; pues, entre menos preciso sea el mandato, el margen de libertad será más amplio.

109. Presuponer que la obligación debe ser colmada de un modo específico, aun cuando la exigencia no lo imponga así, sin duda, se tornaría una intromisión injustificada, pues en tanto no se contravenga la obligación, no se podría condicionar a una pauta determinada.

110. Expuesto lo anterior, se pasa a hacer el análisis correspondiente, advirtiendo primero que, en el caso de estudio, la Juez, en suplencia de la queja, encontró la exigencia constitucional de ejercicio obligatorio en el segundo transitorio de la reforma constitucional al artículo 2o., publicada el catorce de agosto de dos mil uno, y que entró en vigor, al día siguiente, esto es, el quince de agosto siguiente.

111. En este precepto se estableció que el Congreso de la Unión y las Legislaturas de las entidades federativas debían realizar las adecuaciones a las leyes federales y constitucionales locales para reglamentar dicho artículo.

112. Ahora bien, la Juez de Distrito consideró que existía una omisión legislativa relativa de ejercicio obligatorio, en los artículos 6o., párrafo primero, 10, párrafos primero y cuarto, 15 y 19, fracciones I, II, IV, V, VI y VIII, de la Ley Minera, que preveían, como unidad normativa, "*grosso modo*, que la exploración y explotación de los minerales a que se refiere esa ley se llevará a cabo mediante la expedición de concesiones mineras en favor de sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, preceptos en los que aduce no se respetó el derecho de la parte impetrante a disfrutar de la tierra y territorio, a ser consultados y a obtener su consentimiento libre e informado."

113. Como se observa, se indicó que estos preceptos no establecían de manera específica el derecho a la consulta, al consentimiento libre e informado, así como el respeto a la tierra y territorio.



114. Lo anterior, se sustentó en que el artículo 2o., apartado A, fracción IV, constitucional, contenía la obligación del Estado Mexicano de garantizar el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas, para acceder con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra a través de la consulta, "salvo" aquellos casos que corresponden a áreas estratégicas; en la fracción IX del apartado B del artículo 2o. constitucional, que no se constreñía a la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, sino a un derecho de consulta y consentimiento libre e informado, cuyo referente era el artículo 6 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

115. Estableció que la falta de regulación en la Ley Minera de un proceso de consulta, para la obtención del consentimiento libre e informado que respete el derecho de los pueblos indígenas a la tierra y territorio, tenía diversas consecuencias inmediatas y en el futuro pues, sobre todo, impedía a los miembros de las comunidades, conocer de manera clara y fijar el contenido y el alcance de sus derechos, sobre sus tierras, territorios y recursos naturales.

116. Que, en el caso específico de la Ley Minera, debía contemplarse la consulta y el consentimiento libre, en relación al derecho que tienen las comunidades indígenas de gozar de la tierra y el territorio, previo a la expedición de una concesión, pues el deber de consulta emergía como un **mecanismo de protección** de los pueblos indígenas para el respeto a la tierra y al territorio.

117. Finalmente, sostuvo que mientras la Ley Minera no regulara esos temas, se vulneraban los derechos humanos de los quejosos, en tanto que en su sentido de pertenencia a sus comunidades indígenas, de manera reiterada, se desconocía su derecho a participar en las decisiones administrativas y legislativas que les afectan, a través de las garantías y procedimientos adecuados para ello.

118. Así, declaró inconstitucionales los artículos combatidos y concedió el amparo para el efecto de legislar en la Ley Minera, lo relativo al derecho a la consulta y a la obtención del consentimiento libre e informado de las comunidades y pueblos indígenas, para garantizar plenamente su derecho a disfrutar de la tierra y el territorio.

119. Como se advierte, la Juez de Distrito, aun cuando se haya referido al derecho de disfrute de las tierras y territorio indígena, centró su análisis y conce-



dió el amparo por no acatarse **la obligación de legislar sobre el derecho la consulta previa y libre consentimiento en la Ley Minera.**

120. Ahora bien, con relación a la consulta previa, la Segunda Sala, al resolver el amparo en revisión 1144/2019, por unanimidad de votos, el diez de junio de dos mil veinte, determinó que, en efecto, el segundo transitorio exige un mandato obligatorio al legislador con respecto al derecho a la consulta, criterio que esta Primera Sala comparte; esto no sólo por el Texto Constitucional, sino por sus trabajos legislativos, su exposición de motivos y los criterios del Máximo Tribunal:

- De los trabajos legislativos que dieron lugar a la reforma constitucional en materia de derechos y cultura indígena prevista en el artículo 2o. constitucional y su segundo transitorio, publicada en el Diario Oficial de la Federación el catorce de agosto de dos mil uno, la reforma tuvo como antecedente histórico los acuerdos de San Andrés Larráinzar, en cuyo documento "2" se planteó la adopción de consulta y acuerdo, en el sentido de que las políticas, leyes, programas y acciones públicas que tuvieran relación con los pueblos indígenas serían consultados con ellos, a su vez, con sustento en las disposiciones del Convenio 169 de la OIT.

- También que, en la exposición de motivos de la iniciativa del Ejecutivo Federal se expresó que el Convenio 169 reconoce que los pueblos indígenas, en muchas partes del mundo, no gozan de los derechos humanos fundamentales en el mismo grado que el resto de la población de los países en que viven, asimismo, sostuvo que las leyes, valores, costumbres y perspectivas de dichos pueblos se erosionan constantemente. Asimismo, refirió que el principal objetivo de las reformas era **desarrollar el contenido constitucional respecto de los pueblos indígenas, que se inscriben en el marco del derecho internacional en la materia, del cual el Convenio 169 de la OIT era ejemplo destacado, a fin de que tuvieran acceso a las instancias de representación política, a los recursos materiales, a la defensa jurídica, a la educación, así como a la protección de derechos compatibles con sus usos y costumbres y, en general, con su especificidad cultural.**

- Señaló que el Gobierno Federal estaba obligado a dar cumplimiento a los compromisos asumidos, así como a convocar a un diálogo plural, incluyente y constructivo en el que participen los pueblos y comunidades indígenas, cuyo



propósito central fuera el establecimiento de las soluciones jurídicas que habrían de prevalecer con la jerarquía de normas constitucionales, para garantizar que fueran sujetos de su propio desarrollo y tuvieran plena participación en las decisiones del país.

- Se estableció que la iniciativa reconocía la libre determinación y la autonomía de los pueblos indígenas y que preveía diversos mecanismos para garantizar que los pueblos indígenas de México tuvieran acceso a las instancias de representación política, a los recursos materiales, a la defensa jurídica, a la educación, así como a la protección de derechos compatibles con sus usos y costumbres y, en general, con su especificidad cultural.

- También refirió que del dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales de Asuntos Indígenas y de Estudios Legislativos del Senado de la República, de veinticinco de abril de dos mil uno, era importante destacar que se señaló que la subcomisión de dictamen realizó audiencias públicas con diversos sectores relacionados con la reforma en materia de derechos y cultura indígena; se invitó a acudir a la Cámara de Diputados a integrantes de las Comisiones Unidas para escuchar los argumentos del EZLN y del Congreso Nacional Indígena en cuanto a la reforma, y la mayoría de las organizaciones y los grupos que participaron coincidieron en exigir mayor representatividad y participación de los indígenas.

- Se señaló que en el apartado B de la propuesta de reforma se incorporan acciones de gobierno a efecto de concretar el compromiso de un nuevo pacto entre la sociedad, el Gobierno Federal y los pueblos indígenas, con la finalidad de garantizar políticas sociales, de beneficio directo a las comunidades indígenas en varios rubros, así como su participación en el Sistema Nacional de Planeación.

- Para ello, se indicó que la reforma establecía una serie de acciones a cargo de los gobiernos de los tres niveles para promover la igualdad de oportunidades, elevar las condiciones de vida de los indígenas y garantizar la representatividad en los distintos ámbitos de gobierno.

- Por su parte, en la discusión del dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Asuntos Indígenas, correspondiente al veintiocho de abril



del dos mil uno, el diputado César Nava Vázquez señaló que las disposiciones reglamentarias de la Constitución no podían incluirse en el Texto Constitucional sino que ello sería materia de una ley reglamentaria que en su momento podía expedir el Congreso de la Unión, al respecto, la diputada Paredes Rangel solicitó se diera lectura al artículo segundo transitorio del dictamen que se propuso a votación del Pleno.

- Asimismo, en la propia discusión, ante un planteamiento de que el Congreso de la Unión, la Cámara de Diputados y la Cámara de Senadores estarían imposibilitados para hacer una ley reglamentaria en la materia, se dio respuesta en el sentido de que el Congreso de la Unión tiene la facultad para expedir leyes reglamentarias que desarrollen los artículos de la Constitución y, por tanto, era factible, posible y perfectamente legal que en su momento se expidiera la ley reglamentaria en materia de cultura y derechos indígenas, una vez que hubiera artículos que pudieran ser reglamentados; aunado a que las disposiciones reglamentarias de la Constitución no podían incluirse en el precepto constitucional, dado que serían materia de una ley reglamentaria que en su momento se expidiera.

- Se indicó que en relación con el artículo 2o. constitucional, el Tribunal Pleno había sostenido en diversos precedentes, que el derecho a la consulta se advertía de su interpretación con los diversos artículos 1o. de la Constitución Federal y 6 y 7 del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.

- De igual manera, había determinado que el derecho a la consulta a los pueblos indígenas se deducía del reconocimiento de sus derechos a la autodeterminación, la preservación de su cultura e identidad, acceso a la justicia e igualdad y no discriminación en el artículo 2o. constitucional; específicamente en el primer párrafo del apartado B, donde se impuso como obligación a la Federación, a los Estados y a los Municipios eliminar cualquier práctica discriminatoria, establecer las instituciones y las políticas necesarias a fin de garantizar la vigencia de los derechos de los indígenas y el desarrollo integral de sus pueblos y comunidades, las cuales deberán ser diseñadas y **operadas conjuntamente con ellos.**

- Finalmente, desprendió este derecho de los artículos 6 y 7 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y



Tribales en Países Independientes, pues se dispuso que los pueblos indígenas tienen el derecho humano a la consulta previa mediante procedimientos culturalmente adecuados, informados, de buena fe y a través de sus representantes con la finalidad de llegar a un acuerdo cada vez que se prevean medidas legislativas susceptibles de afectarles directamente.

121. Con base en todo ello, se estableció que el segundo transitorio de la reforma constitucional de dos mil uno contenía un mandato expreso al Congreso de la Unión y a las Legislaturas de los Estados, **de reglamentar la consulta indígena**, porque este Alto Tribunal, con base en todos los elementos anteriores, ha reconocido que es uno de los derechos establecidos para los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas en el artículo 2o. constitucional.

122. En cuanto las condiciones establecidas por el transitorio para el legislador, se indicó, **de manera también coincidente con esta Primera Sala**, que: "el Poder Reformador de la Constitución otorgó libertad de decisión al legislador Federal y local, a fin de observar lo previsto en la reforma al artículo 2o. constitucional, en tanto no indicó la obligación de emitir una 'ley especial' que reglamente el derecho de consulta de los pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas, de tal manera que puede cumplir con su obligación ya sea a través de reformas a las leyes existentes o por medio de la creación de una ley especial; siempre y cuando la regulación expedida sea integral y congruente con los parámetros que antes se han señalado para la consulta a pueblos y comunidades indígenas y afroamericanas."

123. Sin desconocer la exigibilidad para todas las autoridades de cumplir con el derecho a la consulta y el libre consentimiento, así como la importancia de todos los derechos que protegen a las comunidades y pueblos indígenas dentro de los cuales está el respeto a su tierra y territorio; en este apartado del estudio, lo que analiza es si existía o no, como lo señaló la Juez, una omisión relativa de ejercicio obligatorio.

124. Sobre ello, se advierte en principio, que el **párrafo primero del artículo 6o., el párrafo cuarto del artículo 10, párrafo primero del artículo 15, y artículo 19, fracciones II, VI y VIII, de la Ley Minera** no fueron modificados o reformados desde su expedición, publicada el veintiséis de junio de mil novecientos noventa y dos.



125. Por ello, toda vez que el legislador no ha realizado acto alguno para ajustar los artículos referidos, conforme al mandato que se estimó obligatorio a partir del dos mil uno, de ninguna manera podían considerarse parte de una omisión relativa de ejercicio obligatorio, al no existir la exigencia en el momento que se concibieron.

126. En cuanto a los demás artículos, si bien sufrieron una reforma posterior al dos mil uno, publicada el veintiocho de abril de dos mil cinco, lo cierto es que como ha quedado establecido, tratándose de la obligación prevista en el segundo transitorio, el legislador contaba con un amplio margen de libertad configurativa, de manera que puede cumplir ya sea a través de reformas a leyes existentes o con la creación de una ley especial.

127. En ese sentido, no es posible pretender establecer un incumplimiento parcial a esta obligación, de manera automática, a partir de uno o varios artículos concretos; máxime que no se advierte que el legislador hubiese pretendido dar cumplimiento a la obligación de legislar en relación con la consulta previa y libre consentimiento, y que ésta haya sido deficiente.

128. La propia resolución, reconoce que en estos artículos no existe ninguna previsión referida a la consulta indígena y su consentimiento libre, simplemente señala, que no se ha instituido mecanismo alguno en la Ley Minera.

129. Las reformas a la Ley Minera de los artículos impugnados recayeron en los artículos 10, párrafo primero, 15, excepto el párrafo primero, y 19, fracciones I, IV, V. De ellos, únicamente el artículo 10, se refiere a los pueblos y comunidades indígenas, sin que en los demás casos tuvieran alguna vinculación.

130. Incluso, en el caso del artículo 10, ello no califica como una omisión relativa que pudiera estar relacionada con un deficiente cumplimiento al derecho a la consulta y libre consentimiento, pues la modificación tuvo por objeto reconocer condiciones de igualdad para el derecho de explotación de minerales y otras sustancias a través de concesiones, esto es, permitir a las comunidades indígenas acceder a este tipo de mecanismos; sin que conlleve de alguna forma, un actuar deficiente o incompleto referido al reconocimiento al derecho de consulta indígena y su consentimiento libre:



Texto original	Texto reformado 28 abril de 2005
<p>"Artículo 10. La exploración y explotación de los minerales o sustancias materia de esta ley sólo podrá realizarse por personas físicas de nacionalidad mexicana, ejidos y comunidades agrarias y sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, mediante concesiones mineras otorgadas por la secretaría.</p> <p>"Las concesiones mineras serán de exploración y de explotación."</p>	<p>"Artículo 10. La exploración y explotación de los minerales o sustancias a que se refiere el artículo 4, así como de las salinas formadas directamente por las aguas marinas provenientes de mares actuales, superficial o subterráneamente, de modo natural o artificial, y de las sales y subproductos de éstas, sólo podrá realizarse por personas físicas de nacionalidad mexicana, ejidos y comunidades agrarias, pueblos y comunidades indígenas a que se refiere el artículo 2o. Constitucional reconocidos como tales por las Constituciones y leyes de las entidades federativas, y sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, mediante concesiones mineras otorgadas por la secretaría."</p>
<p>"Artículo 15.</p> <p>"...</p> <p>"Las concesiones de exploración tendrán una duración improrrogable de seis años, contados a partir de la fecha de su inscripción en el Registro Público de Minería.</p> <p>"Dichas concesiones serán sustituidas por una o más concesiones de explotación si sus titulares no incurrieron en las causales de cancelación establecidas por esta ley, lo solicitan antes de que concluya su vigencia y el perímetro del lote objeto de las solicitudes está comprendido totalmente dentro de la superficie amparada por las concesiones que se sustituyen.</p> <p>"Las concesiones de explotación tendrán duración de cincuenta años, contados a partir de la fecha de su inscripción en el Registro Público de Minería.</p>	<p>"Artículo 15.</p> <p>"...</p> <p>(Derogado segundo párrafo, D.O.F. 28 de abril de 2005)</p> <p>(Derogado tercer párrafo, D.O.F. 28 de abril de 2005)</p> <p>"Las concesiones mineras tendrán una duración de cincuenta años, contados a partir de la fecha de su inscripción en el Registro Público de Minería y se prorrogarán por igual término si sus titulares no incurrieron en las causales de cancelación previstas en la presente ley y lo solicitan dentro de los cinco años previos al término de su vigencia.</p> <p>(Derogado quinto párrafo, D.O.F. 28 de abril de 2005)</p> <p>"En tanto se resuelven las solicitudes de prórroga de vigencia, continuarán en vigor las concesiones con respecto a las cuales se formulen."</p>



"Tales concesiones se prorrogarán por igual término si sus titulares no incurrieron en las causales de cancelación previstas en la presente ley y lo solicitan dentro de los cinco años previos al término de su vigencia.

"En tanto se resuelven las solicitudes de **concesión de explotación o sobre su prórroga**, continuarán en vigor las concesiones con respecto a las cuales se formulen."

"Artículo 19. Las concesiones de **exploración y de explotación** confieren derecho a:

"I. Realizar **respectivamente** obras y trabajos de exploración o de explotación dentro de los lotes mineros que amparen;

"...

"IV. Obtener la expropiación, ocupación temporal o constitución de servidumbre de los terrenos indispensables para llevar a cabo las obras y trabajos de exploración, explotación y beneficio, así como para el depósito de terreros, jales, escorias y graseros;

"V. Aprovechar las aguas provenientes de las minas para la exploración o explotación **de éstas, el** beneficio de los minerales o sustancias que se obtengan y el uso doméstico del personal empleado en las mismas; ..."

"Artículo 19. Las concesiones **mineras** confieren derecho a:

"I. Realizar obras y trabajos de exploración y de explotación dentro de los lotes mineros que amparen;

"...

"IV. Obtener la expropiación, ocupación temporal o constitución de servidumbre de los terrenos indispensables para llevar a cabo las obras y trabajos de exploración, explotación y beneficio, así como para el depósito de terreros, jales, escorias y graseros, **al igual que constituir servidumbres subterráneas de paso a través de lotes mineros;**

"V. Aprovechar las aguas provenientes **del laboreo** de las minas para la exploración o explotación y beneficio de los minerales o sustancias que se obtengan y el uso doméstico del personal empleado en las mismas; ..."

131. Es claro pues, que no se analizó correctamente el tipo de omisión legislativa que se le atribuía al legislador, pues prevalece en la Ley Minera una abstención de regulación.

132. Así, toda vez que el legislador en los artículos referidos no ha realizado acto alguno para ajustarlos, conforme al mandato que se estimó obligatorio a



partir del dos mil uno, de ninguna manera se pueden considerar parte de una omisión relativa de ese ejercicio obligatorio.

133. En tal caso, esta situación podría ser parte de un reclamo vinculado a una omisión legislativa absoluta; sin embargo, como quedó asentado anteriormente, para su análisis debió haberse reclamado **específicamente la omisión absoluta**, no un contenido normativo específico, más aún, cuando no se desprende que esto haya sido la intención de la parte quejosa, pues en el capítulo de actos reclamados únicamente combatió los preceptos específicos, y de una lectura de su demanda, no se advierte, ni de manera mínima, una causa de pedir al respecto.

134. Esto era necesario, pues como quedó asentado, la obligación impuesta al legislador en este caso, no se acota a un solo ordenamiento federal en la materia minera, ni mucho menos a que se realice en algún artículo concreto de los impugnados.

135. Como lo reclama la tercera interesada, fue indebida la inclusión de la omisión legislativa realizada por la Juez de Distrito en suplencia de la queja, bajo una apreciación de incumplimiento relativo.

136. De esta manera, al no tratarse de una omisión legislativa de estas características, no era posible desprenderla de las normas combatidas; para su estudio, aun supliendo la deficiencia de la queja, era necesario que se hubiera reclamado de manera expresa, atribuyéndosela al Congreso de la Unión. De permitirse realizarlo así, se harían nugatorio los derechos de la propia autoridad para demostrar en el juicio de amparo la inexistencia de la omisión y su constitucionalidad, dejándola sin defensas, pues ésto se incorporó hasta el momento del dictado de la sentencia.

137. Tampoco se advierte de la secuela procesal del juicio de amparo de origen que la Juez de Distrito haya prevenido a la parte quejosa de aclarar su escrito de demanda y señalar como acto reclamado la referida omisión; incluso, resulta relevante que, en el propio recurso de revisión de la quejosa, se reclama precisamente la aplicación de la suplencia de la queja con la que se tuvo por



advertida la omisión legislativa, pues estima que sus reclamos no debieron relacionarse a dicha figura.

138. Independientemente de la posibilidad de suplir la deficiencia de la quejosa en relación con los conceptos de violación cuando sean más favorables para la quejosa; esta figura no tiene el alcance para modificar los actos reclamados, pues ello sería tanto como alterar la litis. Sustenta la afirmación anterior la tesis aislada emitida por la Segunda Sala, que esta Primera Sala comparte, de rubro y texto siguientes:

"SUPLENCIA DE LA QUEJA. Si en el capítulo de actos reclamados no se encuentra comprendida una ley o precepto de ella y el Juez de Distrito los incluye en el análisis del caso y en la resolución que dicte en su sentencia de amparo, ha incurrido en una suplenencia indebida de la queja, puesto que al no reclamarse de las autoridades dicho acto, no pueden informar al respecto y se las deja sin defensa, por lo que procede sobreseer el amparo en este capítulo especial en que las autoridades responsables, no fueron oídas en cuanto al hecho aludido."¹⁵

139. Por tanto, esta Primera Sala **procede a revocar la sentencia de amparo**, con respecto a la omisión legislativa relativa y sus efectos previstos en el capítulo relativo, advertida en suplenencia de la queja, y por la que se declaró la inconstitucionalidad de los preceptos impugnados; lo anterior, al advertirse que no se trató de una omisión con estas características, y que a su vez, no fue reclamada como omisión legislativa absoluta por la quejosa de manera expresa, lo que no podía desprenderse de los artículos en particular que combatió, ni a título de suplenencia de la queja.

140. Finalmente, resulta innecesario el análisis del **primer agravio de la Cámara de Diputados** por virtud del cual sostenía que no existía una omisión legislativa en el caso. De igual manera, el **segundo agravio de la parte quejosa**, en donde combate los efectos de la sentencia de amparo, en específico los incisos

¹⁵ Registro digital: 805023. Instancia: Segunda Sala. Quinta Época. Materia administrativa. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo CXIX, página 2854. Tipo: aislada.



a), relativos a la omisión legislativa, y c) por señalar que no existe regulación en la Ley Minera sobre consulta y consentimiento libre e informado a los pueblos indígenas, así como lo relativo **al séptimo agravio de la tercera interesada, y primero del director general de Minas**, por referirse también a esos efectos. De ahí que, al no prevalecer el análisis sobre la existencia de una omisión legislativa, dichas referencias han quedado insubsistentes.

141. SÉPTIMO.—Estudio de los restantes agravios. A efecto de no dejar a los recurrentes en estado de indefensión, se analizarán los restantes agravios, por estar vinculados con el estándar constitucional y convencional del derecho a la consulta indígena y el consentimiento libre utilizado en el caso, así como los aspectos relativos a una eventual concesión del amparo por la materialización de los títulos de concesión, sin llevar a cabo dicha consulta; pues de no existir el parámetro y la exigencia en la expedición de los títulos, no podría realizarse el análisis subsecuente.

142. La tercera interesada refirió en su **sexto agravio**, que el estándar constitucional y convencional del derecho a la consulta indígena y el consentimiento libre, es diferenciado en la materia minera, ya que como se tratan de recursos naturales del subsuelo, no están en la superficie por lo que la consulta previa, no se actualiza con el título de concesión, sino hasta que se realice la exploración, pues el título no afecta el territorio, sino será hasta que se llegue un momento posterior.

143. Sostuvo que la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el *Caso Saramaka Vs. Surinam*, estableció de manera precisa que el momento para realizar consulta previa es la manifestación de impacto ambiental, no antes, mucho menos se concibió anular los títulos de concesión; así también, indicó que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, ha sostenido que el derecho a la consulta no necesariamente trae aparejado la consulta previa para el otorgamiento de concesiones de explotación de minerales, solamente en caso de que se materialicen planes de exploración y explotación, a través de la solicitud de los respectivos permisos y autorizaciones en los cuales se tendría un mayor impacto dentro del territorio indígena, lo que considera no sucedió, porque actualmente no se ha afectado significativamente la superficie de la comunidad.



144. También refirió, que el artículo 15 del Convenio 169, señala que deben establecer y/o mantener procedimiento con miras a consultar a los pueblos indígenas ... antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras; sin embargo, la Ley Minera no prevé el emprendimiento o autorización de programas de prospección o explotación de recursos existentes –esto se encuentra reservado al reglamento y a otras disposiciones legales–, ya que sólo indica aspectos generales en torno a la concesión la que, como lo define el diccionario de la Real Academia no es una autorización sino: "la acción y efecto de conceder o el negocio jurídico por el cual la administración cede a una persona facultades de uso privativo de una pertenencia del dominio público o la gestión de un servicio público en el plazo determinado bajo ciertas condiciones".

145. Finalmente, indicó que el que se realice la consulta previa a la expedición de títulos es desproporcionado, al no existir afectación, pues bien podría darse en un momento posterior, que es cuando se materializa la afectación, máxime que se tratan de bienes del Estado y bajo el principio de unidad nacional, no deben injustificadamente ser impedidos de explotarse.

146. En término similares se pronunció el director general de Minas en su **cuarto agravio**, al sostener que los minerales se trataban de propiedad de la nación y que las concesiones no confieren a sus titulares derechos sobre la superficie del terreno, sino sólo explorar o explotarlos; por ello, el derecho a la consulta regulado en el Convenio 169 se genera hasta que se conoce el programa de explotación cuando se puede conocer la afectación que se puede llegar a producir, lo cual no acontece únicamente con la expedición de títulos de concesión.

147. Son **infundados** estos señalamientos, pues los recurrentes pretenden minimizar la expedición de los títulos de concesión minera, a un aspecto meramente declarativo o de expectativa de derechos.

148. Aun cuando señalen es hasta que se materializa la afectación que surge la obligación de la consulta indígena, esto es contrario a las propias normas y precedentes internacionales.



149. El artículo 6 del Convenio 160 de la Organización Internacional del Trabajo es muy claro, al señalar que la consulta debe realizarse para todo acto administrativo susceptible de afectar directamente los derechos de los pueblos indígenas:

"Artículo 6.

"1. Al aplicar las disposiciones del presente convenio, los gobiernos deberán:

"a) consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o **administrativas susceptibles de afectarles directamente**;

"b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;

"c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.

"2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este convenio deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas."

150. El otorgamiento de títulos de concesión mineras dentro del territorio de pueblos indígenas, a diferencia de lo señalado por la tercera interesada y la autoridad responsable, sí genera afectaciones directas e inmediatas que impactan su autodeterminación, territorios y recursos naturales.

151. El otorgamiento de una concesión de esta naturaleza, confiere el derecho al concesionario sobre todos los minerales y sustancias sujetas a la aplicación



de la Ley Minera, y conforme al artículo 19, fracciones I, III y IV, la facultad de: 1) Realizar obras y trabajos de exploración y explotación dentro de los lotes mineros que amparen; 2) Disponer de los terrenos que se encuentren dentro de la superficie que amparen, a menos que provengan de otra concesión minera vigentes; y, 3) Obtener la expropiación, ocupación temporal o constitución de servidumbre de los terrenos indispensables para llevar a cabo las obras y trabajos de exploración, explotación y beneficio, así como para el depósito de terreros, jales, escorias y graseros, al igual que constituir servidumbres subterráneas de paso a través de lotes mineros.

152. En resumen, las concesiones mineras no generan una expectativa de derecho, sino constituyen claramente derechos sobre las tierras que amparan, independientemente que sean o no de la propiedad del concesionario, pues, a partir de su expedición, se establece el derecho a acceder a los mecanismos de su obtención, ya sea a través de la expropiación, ocupación temporal o servidumbre.

153. Además, por sí mismo, el otorgamiento de una concesión minera supone un acto administrativo unilateral, por parte del Estado, en donde los pueblos indígenas se encuentran, desde ese momento, obligados a soportar la carga en situación de permanente expectativa.

154. Independientemente de los trámites administrativos que deban efectuarse para materializar la ocupación del terreno, lo cierto es que desde este momento ya existe un derecho para el concesionario que puede hacer oponible; además, la ley posteriormente establece, conforme a lo previsto en el artículo 21 de la Ley Minera, que la autoridad, previa audiencia del afectado y a través de un dictamen técnico, resolverá sobre la procedencia de las solicitudes de expropiación, ocupación temporal o constitución de servidumbre, resuelva a través de un dictamen técnico, y que ésta se hará a través de la determinación de un monto de indemnización.

155. Además, las propias pruebas periciales, advierten la existencia de un traslape del lugar a que se refieren los títulos de concesión minera con las tierras de la comunidad indígena; además, de diversas afectaciones que pueden llegar a generarse en su cultura, tradiciones, religión, entre otras.



156. Incluso, contrario a lo manifestado por el tercero interesado, la Corte Interamericana al resolver el *Caso Saramaka Vs. Surinam*, aun cuando se refirió a la manifestación de impacto ambiental; ello derivó del hecho de que los títulos de concesión no sólo existían, sino que se encontraban en una etapa distinta.

157. Sin embargo, la propia resolución estableció en su párrafo 143, que si bien no debe estar prohibida la emisión de concesiones para la exploración y explotación de recursos naturales en territorios indígenas o tribales; para que el Estado pueda hacerlo, además de realizar las evaluaciones de impacto ambiental y social, **es necesario cumplir con el derecho a la consulta:**

"143. Como se mencionó anteriormente, el artículo 21 de la Convención no prohíbe per se la emisión de concesiones para la exploración o explotación de los recursos naturales en territorios indígenas o tribales. Sin embargo, si el Estado quisiera restringir, legítimamente, los derechos a la propiedad comunal de los miembros del pueblo Saramaka, debe consultar con las comunidades afectadas respecto de los proyectos de desarrollo que se lleven a cabo en los territorios ocupados tradicionalmente, compartir los beneficios razonables con ellas, y realizar evaluaciones previas de impacto ambiental y social (supra párrafos 126-129)."

158. El propio precedente, también, reconoció la necesidad de generar una consulta ante eventuales actos de afectación, sin importar si se habían realizado o no operaciones a gran escala:

"156. La Corte reconoce que, a la fecha, no se han realizado operaciones mineras a gran escala dentro del territorio tradicional Saramaka. Sin embargo, el Estado no cumplió con las tres garantías mencionadas anteriormente cuando emitió concesiones mineras de oro de pequeña escala dentro del territorio Saramaka. Es decir, esas concesiones se emitieron sin realizar o supervisar evaluaciones previas de impacto ambiental y social, sin consultar con el pueblo Saramaka, de conformidad con sus tradiciones, y sin garantizarle a sus miembros una participación razonable de los beneficios. De este modo, el Estado violó el derecho de los integrantes del pueblo Saramaka a la propiedad conforme al artículo 21 de la Convención, en relación con el artículo 1.1 de dicho instrumento. ..."



159. De igual forma, estas concesiones generan una afectación al derecho de los pueblos indígenas a la autodeterminación desde su emisión pues, no obstante, para el inicio de la explotación se requiere de otros actos administrativos, la concesión resta a la población indígena la capacidad de otra alternativa diferente a la minería.

160. Este derecho es reconocido por el artículo 7 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, que señala:

"Artículo 7. Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural ..."

161. Pero además, antes de su expedición, conforme a los artículos 13 y 13 Bis, se les otorga la posibilidad de solicitar la concesión cuando se pretenda otorgar sobre un terreno ubicado en un área habitada y ocupada por el pueblo o la comunidad indígena, a quien, se indica **se dará preferencia, siempre y cuando cumpla con las condiciones y requisitos que establecen la presente ley y su reglamento.**

162. Por su parte, el artículo 13 Bis de la Ley Minera, establece que en los concursos, deberán **garantizarse las mejores condiciones económicas para el Estado** y, además, que las comunidades indígenas tendrán derecho a participar para obtener una concesión minera, **dándoles oportunidad de igualar la mejor propuesta económica.**

163. Como se advierte, no sólo se afecta la libre elección de las prioridades para su desarrollo; sino también, esta factibilidad lejos de permitirle o establecer un esquema de oportunidades para fomentar su participación, como lo establece el artículo 2o., apartado A, fracción VI, constitucional, los obliga a igualar una oferta comercial, que difícilmente podrán generar en igualdad de condiciones con aquellas empresas o personas que puedan concursar, pues no debe perderse de vista que el parámetro establecido por la ley para su designación, será para quien otorgue las mejores condiciones económicas para el Estado.



164. En cuanto a lo que señaló respecto al artículo 15 del Convenio 169; de manera contraria a su apreciación, lo cierto es que este precepto, lejos de establecer un régimen diferenciado, implica una mayor protección a lo previsto en el artículo 6o., para reconocer la importancia de proteger los derechos de los pueblos indígenas en relación con los recursos naturales existentes en sus tierras.

165. El referido artículo sostiene literalmente lo siguiente:

"Artículo 15

"1. Los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos.

"2. En caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, **los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras. Los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades.**"

166. Contrario a lo manifestado, la exigencia prevista en este artículo se refiere a los casos, como en nuestro país, donde los recursos del subsuelo son propiedad originaria del Estado; atendiendo a la importancia de garantizar los derechos de las comunidades y pueblos indígenas en estas situaciones, se estableció dicha previsión, en cuanto a que, antes de emprender o autorizar **cualquier** programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras, debe establecer y mantener procedimientos de consulta.

167. Esto no quiere decir, que las concesiones no estén incluidas en dicha exigencia; por el contrario, el artículo es muy claro al señalar que esto se debe



llevar a cabo, de emprender o autorizarlas, esto significa que no está vinculado con una afectación, como pretende hacerlo ver el recurrente, sino, lo que se busca es que, en los inicios, y antes de autorizar cualquier situación, deba haberse cumplido con la exigencia.

168. Por lo anterior, el derecho a llevar a cabo una consulta previa a la expedición de títulos no advierte desproporcionado.

169. Finalmente, es menester dar contestación al **agravio quinto** del recurso de revisión interpuesto por la **Dirección General de Minas**, en el cual se duele de que la sentencia recurrida pretende obligar a dicha autoridad responsable a cumplir con el efecto de que se dejen insubsistentes los títulos de concesión minera reclamados, toda vez que dicho efecto no se encuentra regulado en la Ley Minera ni en su reglamento.

170. Además, sostiene que no es óbice a lo anterior que el artículo 7, fracción VI, de la Ley Minera señale que la Secretaría de Economía está facultada de resolver sobre la nulidad, cancelación, suspensión o insubsistencia de los derechos que deriven de los títulos, puesto que dichas figuras contemplan supuestos e hipótesis distintas a la del caso.

171. Sobre ello, esta Primera Sala estima que no le asiste razón a la parte recurrente en atención a que, los órganos del Poder Judicial de la Federación, en aras de cumplir con la naturaleza y alcances del juicio de amparo, y además de reparar a la parte quejosa de la violación ocasionada lo más pronto y expeditamente posible –por ser parte de su derecho al acceso a la justicia– se encuentran facultados para estudiar la legalidad y constitucionalidad del acto reclamado y determinar su revocación o insubsistencia a través de las consideraciones expuestas en la sentencia de amparo y, por tanto, en la parte resolutive de la misma.

172. OCTAVO.—Estudio de fondo relativo a la inconstitucionalidad de los artículos impugnados por no prever la obligación de consulta previa. Toda vez que la Juez declaró la inconstitucionalidad de los artículos con base en la omisión legislativa desestimada en el apartado anterior, con fundamento en el artículo 93, fracción VI, de la Ley de Amparo, se debe retomar el estudio de los



conceptos de violación en donde plantea que los artículos y los títulos de concesión son inconstitucionales por no establecer y haberse realizado una consulta previa y consentimiento libre, tomando como base una obligación constitucional y convencional.

173. Por principio se analizarán los conceptos de violación en relación con los artículos impugnados, en donde se dijo que eran inconstitucionales porque:

I. Las normas se emitieron sin que previamente fuera desahogada una consulta previa.

II. Su contenido no prevé que previamente al otorgamiento de concesiones mineras deban consultar a las comunidades indígenas.

III. Se vulnera el derecho a su tierra y territorio que comprende el reconocimiento a los recursos naturales que tiene dicho territorio, pues:

- El artículo 19, fracción IV, de la Ley Minera permite realizar obras y trabajos de exploración y de explotación dentro de los lotes mineros que las concesiones amparen, lo que implica acceder, poseer, usar u afectar el terreno que pudieran tener las comunidades indígenas.

- Los artículos 6o. y 19, fracciones I, II, VI y VIII, al conceder al titular de las concesiones el derecho a disponer y usufructuar de manera exclusiva la tierra y el territorio de la parte quejosa, niegan su derecho de usar y disfrutar del territorio, así como la propia existencia de la propiedad ejidal.

- El artículo 15 de la Ley Minera, en relación con la fracción XII del artículo 19, permite que dichas violaciones se continúen realizando hasta por cien años, lo cual condena a la quejosa a la pérdida total de su tierra, territorio y recursos naturales.

- El Estado, aun cuando tiene el dominio directo sobre los minerales y otras sustancias carece de potestad para emitir legislaciones y concesiones que contravengan los derechos fundamentales de los pueblos, comunidades y personas



indígenas. Así, contrario a lo dispuesto por los artículos 6o. y 19, fracciones I, II, IV, V, VI y VIII, que dan preferencia a la realización de actos para la exploración y explotación minera, el Estado Mexicano debe dar prioridad y preferencia al uso, aprovechamiento, posesión y propiedad de la tierra y el territorio de las comunidades indígenas y de los núcleos agrarios. Lo anterior, máxime que el ejercicio de los derechos concedidos a la empresa minera trae aparejado el desplazamiento forzoso de la comunidad quejosa, contraviniendo el Convenio 169 de la OIT.

I. Las normas se emitieron sin que previamente fuera desahogada una consulta previa

174. De lo expuesto con anterioridad, se ha destacado que el derecho a la consulta previa de los pueblos y comunidades indígenas, originarios, afromexicanos o similares deriva del artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del diverso 6 del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, de la Organización Internacional del Trabajo, de modo que es un derecho humano reconocido tanto a nivel nacional como internacional.

175. Dicha prerrogativa implica que **todas las autoridades**, en el ámbito de sus respectivas competencias, **están obligadas a consultar a dichos pueblos antes de adoptar cualquier acción o medida relacionada directamente con sus derechos e intereses**, a fin de entablar un diálogo entre ambas partes para, de ser posible, arribar a un consenso.

176. Lo anterior, se insiste, no sólo respecto de las autoridades legislativas y sus actos, sino también respecto de los actos y actividades de las autoridades administrativas, tales como los procedimientos relativos a concesiones mineras en que, evidentemente, durante su desarrollo debe respetarse el derecho en comento.

177. Los precedentes del Tribunal Pleno y aquellos a través de los que se ha construido el parámetro de regularidad constitucional aplicable a la materia de consulta previa de pueblos indígenas deriva, en su mayoría, de acciones de inconstitucionalidad en que se ha planteado la omisión de las autoridades legis-



lativas de efectuar dicha consulta con anterioridad a la emisión de los ordenamientos eventualmente impugnados.

178. Conforme al artículo 105, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las acciones de inconstitucionalidad tienen por objeto determinar la posible contradicción entre una norma de carácter general y la Constitución Federal, pudiendo promoverlas los sujetos que el propio precepto establece en las materias ahí identificadas.

179. En términos generales, la acción de inconstitucionalidad es un medio de control abstracto de constitucionalidad al que acuden los sujetos legitimados a fin de evidenciar la contradicción de normas generales y la Constitución Federal. Se dice que es abstracto porque para su procedencia resulta irrelevante el efecto que una ley o norma general pueda causar o haya causado en los gobernados.

180. Esto es, para que una acción de inconstitucionalidad proceda no es necesaria la existencia de un agravio personal o afectación directa y tampoco de un interés específico, pues basta que el sujeto legitimado acuda al órgano judicial, en este caso, a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a demandar la invalidez de cierta ley o norma de carácter general por considerarla contraria al Texto Constitucional, para que dicho órgano la admita y resuelva.

181. La naturaleza abstracta de dicho medio de control permite que el Tribunal Pleno analice los instrumentos normativos, y llegue a declarar la invalidez total de un ordenamiento por el hecho de que las autoridades legislativas competentes omitieron respetar el derecho de consulta previa de los pueblos indígenas.

182. Es decir, el hecho de que a través de la acción de inconstitucionalidad se ejerza un control abstracto permite que, eventualmente, se declare la invalidez total de un ordenamiento jurídico por no respetar la prerrogativa en comento, precisamente porque al no exigirse la existencia de un agravio particular y concreto ni un interés específico, puede analizarse íntegramente y expulsarse del sistema jurídico independientemente de si sus efectos se concretaron o no en perjuicio del accionante.



183. Y es que para un medio de control abstracto como es la acción de inconstitucionalidad poco importa el efecto que una ley pueda causar o haya causado como requisito para impugnarla, pues su finalidad es proteger la Constitución, la garantía de constitucionalidad y la certeza del orden jurídico, pero su ejercicio no implica ni conlleva la existencia de un agravio ni de un interés específicos.

184. Dentro de los medios de control de la constitucionalidad de los actos de autoridad encontramos también al juicio de amparo.

185. A diferencia de las acciones de inconstitucionalidad, el juicio de amparo exige para su procedencia y viabilidad la existencia de un agravio personal que legitima al interesado a instar al órgano judicial a que analice la constitucionalidad del acto de autoridad que, dice, le afecta.

186. Esa circunstancia origina que, por ejemplo, tratándose de amparo contra leyes, los gobernados reclamen normas o disposiciones que afectan su esfera jurídica ya sea por su sola vigencia o con motivo de un acto concreto de aplicación. Es decir, el juicio de amparo requiere forzosamente la existencia de un agravio particular, esto es, la afectación a la esfera jurídica de la parte quejosa.

187. La exigencia de ese agravio condiciona muchos aspectos del juicio de amparo, como son los efectos que pueden otorgarse a una eventual protección constitucional, los argumentos que pueden o no ser materia de estudio, entre otros.

188. Para efectos de este estudio importan los argumentos que pueden ser materia de amparo. Una disposición jurídica puede controvertirse por su aspecto formal o material. La constitucionalidad formal implica la exposición de vicios en el proceso legislativo que le dio origen, mientras que la constitucionalidad material significa la atribución de vicios propios a los preceptos que contiene.

189. Cuando la parte quejosa impugna diversas disposiciones legales, puede combatir la constitucionalidad formal en los aspectos que involucran a los artículos controvertidos, pero no está en aptitud legal de combatir otros tópicos específicos del mismo proceso que atañen a diferentes preceptos, porque resulta



innegable que no forman parte de la impugnación ni se han individualizado en perjuicio del gobernado, lo que revela la falta de legitimación para solicitar su inconstitucionalidad, dado que no puede depender de actos del proceso legislativo que no invaden su esfera jurídica.

190. Esto es, los quejosos pueden proponer aspectos relacionados con la constitucionalidad formal de los preceptos reclamados, pero ello no les autoriza a exponer argumentos tendentes a controvertir aspectos formales vinculados con disposiciones diversas a las reclamadas, precisamente por la naturaleza del medio de control constitucional que exige la existencia de un agravio o afectación en perjuicio de los gobernados.

191. Se expone tal aserto, porque la individualización del precepto legal en perjuicio del gobernado le permite combatir todos aquellos aspectos que se relacionan con su sentido, alcance o aplicación, y a su vez, impugnar los vicios en el proceso legislativo que culminó con su expedición; sin embargo, no cualquier imprecisión legislativa puede ser apta para tildar de inconstitucional la ley y, consecuentemente, los artículos en lo individual, sino sólo aquéllas que en verdad trasciendan al contenido normativo controvertido y, por ende, a la esfera jurídica del quejoso, sin que de ninguna manera puedan proponerse vicios formales respecto de otros preceptos que se encuentran ubicados en el ordenamiento legal, tal como si se tratara de un control abstracto de constitucionalidad.

192. De esa manera, son analizables en amparo aquellos conceptos de violación tendentes a evidenciar que cierta norma viola la garantía de seguridad jurídica o cualquiera de los derechos humanos reconocidos en la Norma Fundamental (constitucionalidad material), así como los tendentes a evidenciar, por ejemplo, que una ley de naturaleza fiscal se inició en una Cámara distinta a la de Origen, o bien, que fue emitida por una autoridad legislativa incompetente (constitucionalidad formal).

193. En contrapartida, no son analizables en amparo aquellos argumentos tendentes a evidenciar la inconstitucionalidad de un instrumento normativo que atiendan a aspectos genéricos del ordenamiento que contiene las normas reclamadas, por ejemplo, por no existir el quorum exigido para su discusión, porque el



dictamen respectivo no se repartió con la anticipación que exige la ley, porque las comisiones dictaminadoras no se reunieron, porque se dispensó indebidamente alguna de las lecturas, etcétera, siempre y cuando no se relacionen directamente con las normas específicamente reclamadas, pues puede suceder que el vicio legislativo sólo trascienda a ellas y no a las demás que no se aplicaron en perjuicio del gobernado.

194. Lo anterior, porque si para la procedencia y viabilidad del juicio de amparo se requiere la existencia de un agravio personal es claro que no son analizables aquellos argumentos que combatan toda la ley o instrumento jurídico reclamado, a menos claro, que se hayan aplicado en perjuicio del quejoso.

195. De esta manera, para determinar si en el juicio de amparo son analizables o no determinados conceptos de violación contra las normas reclamadas es importante tener en cuenta uno de los principios que rige dicho medio de control constitucional que es el agravio en perjuicio del quejoso, de modo que si el vicio formal se relaciona directamente con las normas reclamadas y que perjudican al promovente, entonces, el argumento es analizable; en cambio, si el vicio legislativo se vincula y repercute en otras disposiciones que no afectan al gobernado, entonces el alegato no es analizable vía amparo.

196. Cabe destacar que no debe confundirse la impugnación total de una ley en amparo, con su constitucionalidad formal en aspectos generales que incluyen a los preceptos que contiene, porque tratándose del primer supuesto, el quejoso sólo puede controvertir las porciones normativas aplicadas en su perjuicio o en las cuales se ubica, pero no todo el ordenamiento legal; mientras que en la segunda hipótesis, un solo precepto de aquél o varios da lugar a cuestionar el proceso legislativo en sus generalidades o particularidades relacionadas con estos preceptos, insistiéndose en que no pueden impugnarse aspectos específicos de ese proceso vinculados a otras disposiciones, ni emitir a partir de estas premisas una declaratoria de inconstitucionalidad generalizada sobre toda la ley, pues ello equivaldría a ejercer un control abstracto de constitucionalidad en un medio de control que se rige por el principio de perjuicio o afectación personal.

197. Como ya se dijo, la parte quejosa afirma que los artículos 6o., primer párrafo, 10, primer y cuarto párrafos, 15 y 19, fracciones I, II, IV, V, VI, y VIII, de la



Ley Minera, son inconstitucionales porque, entre otras cosas, para la emisión del ordenamiento que los contiene se omitió realizar la consulta previa.

198. Es claro que ese argumento se relaciona con el contenido de toda la Ley Minera, no sólo con las normas que los quejosos reclamaron con motivo de su aplicación y, por ende, su afectación.

199. Bastan las explicaciones dadas para concluir que deben desestimarse tales argumentos porque ni suplidos en su deficiencia, ese tipo de violaciones son analizables en amparo.

200. Efectivamente, el vicio que proponen los quejosos consistentes en que no se les consultó con anterioridad a la emisión de la Ley Minera es analizable, en todo caso, en un medio de control abstracto de constitucionalidad, tal como es la acción de inconstitucionalidad cuya procedencia y viabilidad no exige un agravio ni un interés del promovente, y no en un juicio de amparo en que, como se dijo, para su análisis debe existir un agravio en perjuicio del gobernado.

201. En consecuencia, no asiste razón a la parte quejosa al afirmar que la autoridad legislativa debió realizar una consulta previa a la emisión de la Ley Minera, simplemente porque ese tipo de planteamientos no pueden ser materia del medio de control constitucional que nos ocupa.

202. Y es que aun cuando se aceptara que los quejosos proponen ese argumento so pretexto del agravio personal que dicen resentir con la emisión de la Ley Minera, lo cierto es que tampoco tienen razón por lo siguiente:

- En los precedentes el Pleno de este Alto Tribunal se ha establecido que, conforme a las normas constitucional y convencional mencionadas, todas las autoridades del país, en el ámbito de sus respectivas competencias, están obligadas a consultar a los pueblos indígenas antes de adoptar cualquier acción o medida relacionada directamente con sus derechos e intereses, a fin de entablar un diálogo entre ambas partes para, de ser posible, arribar a un consenso.



- Tal conclusión también fue asumida por el Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 108/2019 y su acumulada 118/2019, en sesión de cinco de diciembre del dos mil diecinueve, en que se afirmó que tanto nuestra legislación, como los estándares universales e interamericanos en materia de protección a los derechos indígenas son uniformes al considerar que **el parámetro objetivo para determinar los casos en que las autoridades legislativas deben llevar a cabo procedimientos de consulta indígena, atiende a si la actividad del Estado tiene o no relación con los intereses y derechos de los grupos indígenas involucrados.**

- En el mismo sentido se ha pronunciado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, entre otros, los *Casos de Pueblo Indígena Kichwa de Sarayuka Vs. Ecuador, Pueblo Saramaka Vs. Surinam* y *Comunidad Garífuna Triunfo de la Cruz y sus Miembros Vs. Honduras*.

203. Ese parámetro objetivo del que habló el Tribunal Pleno en el precedente comentado se traduce en que, a partir precisamente de aspectos meramente objetivos y que atienden al contenido y finalidad de la ley o instrumento normativo analizados, se determine si tiene relación directa o no con los intereses y derechos de los pueblos indígenas involucrados.

204. Dicho parámetro se ha ido construyendo a través de los asuntos resueltos por este Alto Tribunal, en su mayoría, acciones de inconstitucionalidad en que, como ya se dijo, a diferencia del amparo contra leyes, la norma se analiza desprovista de cualquier aspecto de aplicación, o bien, de los hechos narrados por la parte interesada.

205. En dichos asuntos se ha establecido que una ley o instrumento normativo se relaciona directamente con los intereses y derechos de los grupos indígenas, se insiste, de manera abstracta, cuando su objeto principal es regular alguno de los aspectos que implican o conllevan la vida social, económica o política de los pueblos indígenas u originarios.

206. De esa manera, en la acción de inconstitucionalidad antes identificada en la que el Pleno analizó la Ley para la Protección de los Derechos de la Comunidad Maya y la Ley del Sistema de Justicia Maya, ambas del Estado de



Yucatán, quedó claro que antes de su emisión, el Congreso Local debió consultar a los pueblos indígenas involucrados, precisamente por el objeto de regulación de dichos ordenamientos en que, no queda duda, que se relacionan directamente con sus intereses y derechos.

207. En cambio, en muchos otros precedentes, por ejemplo, las acciones de inconstitucionalidad en que se impugnaron leyes de transparencia y acceso a la información pública, o bien, de protección de datos personales en posesión de sujetos obligados, de distintas entidades federativas, que contenían alguna regulación en materia de pueblos indígenas, el criterio mayoritario del Tribunal Pleno es que, en esos asuntos, no se requería la consulta previa a los pueblos indígenas involucrados.

208. Lo anterior, porque siguiendo el criterio objetivo comentado, el Máximo Tribunal entendió que, si bien dichos ordenamientos podían contener preceptos que pudieran vincularse con los pueblos indígenas, lo cierto es que el objeto de regulación de esos instrumentos normativos no se relaciona directamente con sus intereses y derechos.

209. Los asuntos en que se discutieron aspectos vinculados con los pueblos indígenas y en que el Pleno consideró innecesaria la consulta previa por no estar relacionada directamente la ley que contenía dichos preceptos con sus intereses y derechos son, entre otros, las acciones de inconstitucionalidad 101/2017 y su acumulada 116/2017; 100/2017 y 47/2018 y su acumulada 48/2018, resueltas en sesiones de siete de mayo y once de junio de dos mil diecinueve, respectivamente, y en que, como se dijo, se controvirtieron diversas leyes de transparencia y acceso a la información pública y de datos personales en posesión de sujetos obligados, de Tlaxcala, Yucatán y Ciudad de México.

210. El criterio del Pleno que se comenta atiende, efectivamente, a aspectos meramente objetivos como es el núcleo u objeto de regulación del ordenamiento controvertido, no a aspectos subjetivos como son los actos o eventuales escenarios de aplicación. Ello se entiende, precisamente, partiendo del medio de defensa que entonces se resolvía, es decir, acciones de inconstitucionalidad en que se ejerce un control abstracto de la constitucionalidad de las normas combatidas.



211. Asimismo, el criterio del Tribunal Pleno atiende a un aspecto práctico, pues de considerar los posibles escenarios o actos de aplicación de cada ley, sería totalmente subjetiva la apreciación y, por ende, totalmente opinable, pues para determinados juzgadores ciertos actos o escenarios de aplicación pueden relacionarse directamente con los intereses y derechos de los pueblos indígenas y, para otros, no.

212. Amén que, precisamente, atendiendo al medio de defensa que entonces se resolvía era imposible examinar actos o eventuales escenarios de aplicación, so pena de modificar su naturaleza jurídica.

213. De ahí que el Máximo Tribunal del País optara por el criterio objetivo comentado que consiste en atender al objeto de la ley o instrumento normativo controvertido a fin de determinar si se relaciona o no, directamente con los intereses y derechos de los pueblos indígenas, independientemente de lo actos de aplicación y de los posibles escenarios que pudieran ocurrir en la realidad, justamente porque debe atenderse a un aspecto objetivo que elimine o reduzca en mayor medida opiniones contradictorias, subjetivas o suspicacias de los involucrados.

214. Finalmente, porque al asumir dicho criterio objetivo los gobernados tienen cierta previsibilidad sobre el precedente y, con ello, certeza jurídica, pues están ciertos del criterio objetivo que sobre la materia los juzgadores deben aplicar a fin de resolver las controversias sometidas a su consideración, sin necesidad de caer en análisis subjetivos o que den lugar a decisiones controversiales y carentes de sustento.

215. Cabe precisar que todas estas explicaciones en cuanto a la aplicación del criterio objetivo sólo se relacionan con la constitucionalidad de la ley o instrumento normativo reclamado, es decir, en sí mismo considerado, independientemente de cómo fue su aplicación o si eventualmente esa aplicación puede generar escenarios relacionados con los intereses y derechos de dicho grupo vulnerable, ya que, se insiste, ese aspecto de legalidad escapa de la materia del recurso competencia de esta Sala.

216. Para resolver el argumento que nos ocupa se debe informar que el artículo 1o. de la Ley Minera establece que dicha legislación es reglamentaria



del artículo 27 constitucional en materia minera, que sus disposiciones son de orden público y de cumplimiento en todo el territorio nacional y que su aplicación corresponde al Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Economía.

217. Dice el numeral 2o. del propio ordenamiento, que es objeto de esa ley la exploración, explotación y beneficio de los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, así como de las salinas formadas directamente por las aguas marinas provenientes de mares actuales, superficial o subterráneamente, de modo natural o artificial y de las sales y subproductos de éstas.

218. Es decir, dicha legislación se vincula con la materia de minería y los actos que conlleva dicha actividad, tales como la exploración, explotación y beneficio de los minerales o sustancias mencionados, así como de las salinas, sales y sus subproductos. En otras palabras, su objeto es regular la actividad minera.

219. Los artículos 6o., primer párrafo, 10, primer y cuarto párrafos, 15 y 19, fracciones I, II, IV, V, VI y VIII, de la Ley Minera, reclamados, como se expuso en el apartado previo, regulan aspectos generales de la minería, atribuciones de la autoridad de la materia, los sujetos que pueden aspirar a una concesión, asignación o reserva minera, el procedimiento para otorgarlas, así como los derechos derivados de su titularidad.

220. Reiterando, las normas reclamadas regulan aspectos generales de la minería, las atribuciones de la autoridad de la materia, los sujetos que pueden aspirar a una concesión, asignación o reserva minera, el procedimiento para otorgarlas, así como los derechos derivados de su titularidad.

221. Lo hasta aquí expuesto evidencia que, aun cuando esta Sala analizara la mencionada violación formal ante una supuesta afectación, lo cierto es que no asiste razón a los quejosos al afirmar que con anterioridad a la emisión de las normas reclamadas **las autoridades legislativas responsables** debían realizar la mencionada consulta, simple y sencillamente porque el objeto de dicha legis-



lación no se vincula directamente con los intereses y derechos de los grupos indígenas involucrados.

222. La afirmación que antecede encuentra sustento en el criterio objetivo establecido por el Tribunal Pleno en los precedentes antes identificados y que consiste en que una ley o instrumento normativo se relaciona, per se, con los intereses y derechos de los pueblos indígenas cuando tiene por objeto regular directamente aspectos vinculados con la vida social, política o económica de dichas comunidades, independientemente de que su aplicación en el caso concreto pueda o no trascender a dichas prerrogativas e intereses.

223. En efecto, atendiendo al criterio objetivo en que se analiza la ley, en sí misma considerada, es decir, de manera abstracta y dejando a un lado los actos de aplicación, los hechos ocurridos en el caso, o bien, los eventuales escenarios que pudieran originar la aplicación de determinado precepto, es claro que la Ley Minera no se relaciona directamente con los intereses y derechos de los pueblos indígenas, porque su objeto o finalidad no es regular algún aspecto de la vida social, económica o política de tales comunidades.

224. Esta Sala reconoce que, efectivamente, la aplicación de la Ley Minera puede afectar a dichos pueblos, por ejemplo, cuando el territorio materia de la concesión intervenga o afecte de alguna manera las tierras del pueblo o comunidad indígena; sin embargo, ese es un aspecto de aplicación de la ley que dista mucho de su análisis objetivo y abstracto.

225. Si esta Primera Sala aceptara que la Ley Minera se relaciona directamente con los intereses y derechos de los pueblos indígenas por lo ocurrido en el caso, no sólo se estaría desconociendo el criterio objetivo establecido por el Tribunal Pleno, sino también se estaría analizando un aspecto de constitucionalidad de la ley, es decir, un tema meramente objetivo, a partir de los hechos ocurridos en el caso, esto es, partiendo de un aspecto subjetivo que no resuelve realmente el problema sometido a su consideración, o sea, la constitucionalidad de la ley.

226. Es cierto que la explotación de determinado terreno puede afectar a los pueblos indígenas involucrados, como en el caso asegura la parte quejosa;



sin embargo, ese aspecto atiende al caso concreto y, por ende, a un tema de legalidad que no puede ni debe trascender al análisis de la constitucionalidad de la norma.

227. Sostener lo contrario, esto es, que a partir del caso concreto se debe determinar si la ley en cuestión se relaciona o no con los intereses y derechos de los pueblos indígenas, sería tanto como establecer que, en algunos casos, en específico, aquellos en que el título de concesión se vincule con terrenos de pueblos indígenas o su explotación los afecte, la ley es inconstitucional, pero en los que la explotación y el título respectivo no tengan tal trascendencia, entonces la ley será acorde al orden constitucional.

228. Como la constitucionalidad de las leyes no puede estar sujeta a aspectos subjetivos o de aplicación al caso concreto, es claro por qué el Tribunal Pleno estableció el criterio objetivo antes comentado consistente en que cuando el objeto o finalidad de la ley o instrumento normativo controvertido se relacione directamente con los intereses y derechos de los pueblos indígenas, entonces debe exigirse la consulta previa a su emisión. En caso contrario, cuando su objeto no sea ese, aun cuando incluya normas que pudieran vincularse con los pueblos indígenas, no se requerirá que las autoridades legislativas realicen dicha consulta previa.

229. Si como se dijo en la explicación, tanto nuestra legislación, como los estándares universales e interamericanos en materia de protección a los derechos indígenas, así como los precedentes aplicables, son consistentes al considerar que el parámetro objetivo para determinar los casos en que, entre otras, **las autoridades legislativas** deben llevar a cabo procedimientos de consulta indígena, debe atender a que la actividad del Estado tenga relación directa con los intereses y derechos de los grupos indígenas involucrados, es claro que en el caso no se cumple ese requisito, precisamente porque la Ley Minera no se relaciona directa y estrechamente con sus derechos y prerrogativas, ni siquiera con el aspecto de autodeterminación, sino con aspectos propios de esa materia.

230. Es cierto que el propio artículo 10, así como otros previstos en la Ley Minera se refieren directamente a tales grupos vulnerables; sin embargo, el



hecho de que tales disposiciones prevean esos supuestos y consecuencias jurídicas no implica que, como tal, el contenido de la Ley Minera se vincule directamente con los derechos y prerrogativas de los pueblos y comunidades indígenas y, por ende, que **las autoridades legislativas responsables** estaban obligadas a otorgar consulta previa a su emisión.

231. Se hace tal afirmación, porque basta acudir al contenido de los artículos 1o. y 2o. de la ley analizada para advertir que su objeto es la minería y los actos que conlleva dicha actividad, tales como la exploración, explotación y beneficio de los minerales o sustancias mencionados, así como de las salinas, sales y sus subproductos, no así los derechos y prerrogativas de los pueblos y comunidades indígenas ni siquiera aquellos que conlleva el diverso de autoterminación.

232. Lo único que hacen las normas mencionadas, es reconocerles una prerrogativa consistente en la posibilidad de ser sujetos de esa ley y tener preferencia para otorgarles el título de concesión, siempre y cuando sean partícipes en el concurso respectivo y cumplan los requisitos y aspectos contenidos en la Ley Minera y en su reglamento.

233. El reconocimiento de tal posibilidad y más aún de la preferencia no es más que la declaración del legislador de que tal grupo vulnerable puede ser sujeto de dicha ley y que, atendiendo a esa vulnerabilidad y a los aspectos que los vinculan con los terrenos y tierras objeto de explotación, tienen una preferencia en el otorgamiento de títulos de concesión.

234. Es decir, el contenido de dichos preceptos no es otra cosa que el reconocimiento por parte del legislador de que a los pueblos indígenas se les debe dar la oportunidad y preferencia de ser titulares de concesiones mineras, atendiendo al propio contexto que originó la reforma constitucional antes comentada y, hasta antes de ella, el menoscabo de sus derechos humanos y garantías constitucionales.

235. De ahí que, contrario a lo afirmado por la quejosa, previo a la emisión de la Ley Minera **las autoridades legislativas responsables** no estaban obligadas a consultar a los pueblos y comunidades indígenas de nuestro país,



porque esa legislación no se vincula directamente con sus derechos y prerrogativas, a diferencia de lo que sucedía en los precedentes antes comentados resueltos por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

236. En similares términos, se pronunció la Segunda Sala en sesión de trece de enero de dos mil veintiuno al resolver, por unanimidad de votos, el amparo en revisión 928/2019, decisión que comparte esta Primera Sala.

II. Su contenido no prevé que previamente al otorgamiento de concesiones mineras deban consultar a las comunidades indígenas

237. Tampoco le asiste la razón a la parte quejosa, pues también como se estableció al resolver el amparo en revisión 928/2019, en lo que de igual forma participa esta Primera Sala, si bien se reconoce su derecho a la consulta y a la obtención de su consentimiento libre e informado, como parte del respeto a sus tierras y territorios, ello no implica que los artículos sean inconstitucionales por no establecerlo.

238. En diversos asuntos este Alto Tribunal ha reconocido que el mencionado postulado internacional junto con el artículo 2o. constitucional, tienen plena fuerza vinculante al haberse adoptado en la normativa de nuestro país y, por ende, permea todos los ámbitos del sistema jurídico.

239. Tal aspecto es lo que se conoce en el derecho como principio de transversalidad que conlleva que la prerrogativa en cuestión, en este caso, el derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas permea o involucra a los demás derechos humanos y a todo el sistema jurídico y, sobre todo, los derechos colectivos de dichos pueblos tales como el derecho a la propiedad colectiva y el aprovechamiento de sus recursos naturales a fin de crear un enfoque de análisis que permita cumplir su objetivo que no es otro que el ejercicio real de sus derechos y la expresión de su identidad individual y colectiva para superar la desigualdad de oportunidades que tradicionalmente les han afectado.

240. De manera que cada vez que se analice un sistema jurídico, una legislación o un acto concreto se debe considerar que, en todo momento, subyace el derecho a la consulta previa y, por ende, que todas las autoridades de nuestro



país, en el ámbito de sus atribuciones, están obligadas a consultar a los pueblos y comunidades indígenas antes de adoptar acciones o medidas que se relacionen directamente con los intereses y derechos de este grupo vulnerable.

241. Conforme a lo expuesto, si tal prerrogativa deriva de los textos constitucional e internacional citados y subyace o permea todo el sistema jurídico, es claro que basta su reconocimiento y existencia en la Ley Suprema de la Nación para que sea respetado y oponible a todas las autoridades del país, en su respectivo ámbito de competencia.

242. El hecho de que los artículos reclamados de la Ley Minera no prevean expresamente tal derecho fundamental, no implica que las autoridades no deban respetarlo, pues es una prerrogativa que deriva de la Ley Suprema del país, en términos de los artículos 1o. y 133 constitucionales.

243. Aun cuando el procedimiento para otorgar una concesión minera no prevea expresamente la obligación de las autoridades aplicadoras de realizar dicha consulta previa, no implica que no estén obligadas a realizarla en el procedimiento cuando los terrenos vinculados con el título respectivo se relacionen con pueblos o comunidades indígenas, pues ese derecho humano reconocidos a tal grupo vulnerable, se reitera, deriva del propio Texto Constitucional y convencional anteriormente analizados, es decir, de normas de jerarquía superior y que permean todo el sistema jurídico.

244. De ahí que en la toma de una decisión que involucre directamente a un pueblo indígena, la autoridad competente debe respetar el derecho a la consulta previa.

245. La exigencia comentada no debe llevarse al extremo, de que todas las leyes de nuestro país deben replicar, contener y regular el derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas.

246. Lo anterior porque, en principio, tal prerrogativa está reconocida en la Constitución Federal y en el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, de la Organización Internacional del Trabajo, de



modo que es oponible a todas las autoridades, independientemente de que la ley específica que rija al acto concreto de autoridad no lo provea.

247. Asimismo, porque el que sea un derecho transversal a todo el sistema jurídico implica que cruza o permea en todas las materias, con independencia de si la ley aplicable lo contiene o no.

248. Finalmente, porque asumir que los preceptos reclamados de la Ley Minera son inconstitucionales porque no reconocen el derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas, lo que conlleva que no le sea exigible a las autoridades de la materia, sería tanto como anteponer una legislación federal a la Ley Suprema de la Nación, es decir, a la Constitución Federal y al Convenio 169 ya analizados.

249. En otras palabras, aceptar que las normas reclamadas son inconstitucionales porque no contienen el derecho a la consulta previa sería tanto como superponer la Ley Minera a los textos constitucional y convencional mencionados que, dicho sea de paso, gozan de una jerarquía normativa mayor en términos del artículo 133 constitucional y, además, desconocer la propia prerrogativa cuya transgresión acusan los quejosos, o bien, reducirla a un texto normativo de aplicación interna, no como sucede en la realidad en que, atendiendo a su importancia, está contenido y reconocido en la Constitución Federal y en un convenio internacional.

250. Además, considerar que las normas controvertidas son inconstitucionales por no contener el derecho a la consulta previa, sería tanto como establecer que todas las legislaciones deben contenerlo o reconocerlo y, por ende, que todas las leyes en nuestro país contravienen estas disposiciones por no regularla, siendo que en ambos supuestos tal circunstancia es inexacta al estar prevista en el artículo 2o. de la Constitución Federal y 6 del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.

251. Sin que en el caso pueda juzgarse el aspecto de trascendencia de las normas reclamadas a partir de lo alegado por las quejas contra el acto de aplicación también controvertido, pues la constitucionalidad de los preceptos legales no puede depender de las circunstancias del caso concreto.



252. En consecuencia, es **infundado** el concepto de violación en estudio, porque el hecho de que las normas reclamadas no prevean el derecho a la consulta previa de los pueblos y comunidades indígenas no implica que sean inconstitucionales, porque tal prerrogativa es oponible a todas las autoridades, independientemente de su reconocimiento o no en una ley ordinaria.

253. Máxime que, se reitera, tal derecho fundamental deriva de normas de jerarquía superior, como son los artículos 2o. de la Constitución Federal y 6 del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, de la Organización Internacional del Trabajo.

III. Vulneración al derecho a su tierra y territorio que comprende el reconocimiento a los recursos naturales que tiene el territorio de la comunidad

254. Para estudiar estos argumentos debemos tener presente el siguiente marco de protección.

255. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el cuarto párrafo del artículo 27, señala, entre otras cosas, que **corresponde a la Nación el dominio directo de todos los minerales** o sustancias que, en vetas, mantos, masas o yacimientos, constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos, tales como **los minerales** de los que se extraigan metales y metaloides utilizados en la industria y los **yacimientos de piedras preciosas**. A su vez, el sexto párrafo del mismo precepto establece que el dominio sobre dichos bienes es inalienable e imprescriptible y **su explotación, uso o aprovechamiento, sólo se podrá realizar mediante concesión** otorgada conforme a las reglas y condiciones que establezcan las leyes, lo cual se reitera en el décimo primer párrafo del diverso 28 constitucional.

256. Por su parte, la Ley General de Bienes Nacionales,¹⁶ que establece el régimen de dominio público de los bienes de la Federación, señala que **las**

¹⁶ Ley General de Bienes Nacionales vigente:

"**Artículo 4.** Los bienes nacionales estarán sujetos al **régimen de dominio público** o a la regulación específica que señalen las leyes respectivas. ..."



concesiones, permisos y autorizaciones sobre los mismos no crean derechos reales, sino sólo el derecho a realizar los usos, aprovechamientos o explotaciones, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes reglamentarias respectivas y el título de la concesión, el permiso o la autorización correspondiente.

257. En materia minera, la ley reglamentaria del artículo 27 constitucional es la Ley Minera que regula la exploración, explotación y beneficio, entre otros, de los minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos constituyan depósitos cuya naturaleza sea distinta de los componentes de los terrenos. Dicha ley regula el régimen de concesiones y autorizaciones para que terceros realicen trabajos de exploración, explotación y beneficio de los minerales o sustancias propiedad de la Nación, las cuales se consideran de utilidad pública y es preferente sobre cualquier otro uso o aprovechamiento de terreno.¹⁷

258. En el mismo contexto, la atribución de expedir los títulos de concesión y asignación de mineras forma parte de las funciones de la Secretaría de Economía.¹⁸ Asimismo, la ley de la materia establece la diferencia entre concesiones y asignaciones mineras, su vigencia, obligaciones que imponen y, en lo que

"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; ..."

"Artículo 16. Las concesiones, permisos y autorizaciones sobre bienes sujetos al régimen de dominio público de la Federación no crean derechos reales; otorgan simplemente frente a la administración y sin perjuicio de terceros, el derecho a realizar los usos, aprovechamientos o explotaciones, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes y el título de la concesión, el permiso o la autorización correspondiente."

"Artículo 17. Las concesiones sobre bienes de dominio directo de la Nación cuyo otorgamiento autoriza el párrafo sexto del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se regirán por lo dispuesto en las leyes reglamentarias respectivas."

¹⁷ **"Artículo 6.** La exploración, explotación y beneficio de los minerales o sustancias a que se refiere esta ley son de utilidad pública, serán preferentes sobre cualquier otro uso o aprovechamiento del terreno, con sujeción a las condiciones que establece la misma, y únicamente por ley de carácter federal podrán establecerse contribuciones que graven estas actividades."

¹⁸ **"Artículo 7.** Son atribuciones de la secretaría:

"...

"VI. Expedir títulos de concesión y de asignación mineras, al igual que resolver sobre su nulidad o cancelación o la suspensión e insubsistencia de los derechos que deriven de las mismas."



interesa resaltar, los derechos que otorgan a los titulares de los respectivos títulos:

"De los Derechos que Confieren las Concesiones y Asignaciones Mineras"

"Artículo 19. Las concesiones mineras confieren derecho a:

"I. Realizar obras y trabajos de exploración y de explotación dentro de los lotes mineros que amparen;

"II. Disponer de los productos minerales que se obtengan en dichos lotes con motivo de las obras y trabajos que se desarrollen durante su vigencia;

"III. Disponer de los terreros que se encuentren dentro de la superficie que amparen, a menos que provengan de otra concesión minera vigente;

"IV. Obtener la expropiación, ocupación temporal o constitución de servidumbre de los terrenos indispensables para llevar a cabo las obras y trabajos de exploración, explotación y beneficio, así como para el depósito de terreros, jales, escorias y graseros, al igual que constituir servidumbres subterráneas de paso a través de lotes mineros;

"V. Aprovechar las aguas provenientes del laboreo de las minas para la exploración o explotación y beneficio de los minerales o sustancias que se obtengan y el uso doméstico del personal empleado en las mismas;

"VI. Obtener preferentemente concesión sobre las aguas de las minas para cualquier uso diferente a los señalados en la fracción anterior, en los términos de la ley de la materia;

"VII. Transmitir su titularidad o los derechos establecidos por las fracciones I a VI anteriores a personas legalmente capacitadas para obtenerlas;

"VIII. Reducir, dividir e identificar la superficie de los lotes que amparen, o unificarla con la de otras concesiones colindantes;



"IX. Desistirse de las mismas y de los derechos que de ellas deriven;

"X. Agrupar dos o más de ellas para efectos de comprobar obras y trabajos previstos por esta ley y de rendir informes estadísticos y técnicos;

"XI. Solicitar correcciones administrativas o duplicados de sus títulos;

"XII. Obtener la prórroga en las concesiones minera por igual término de vigencia, de acuerdo con lo previsto por el artículo 15 de esta ley; y, ..."

"Artículo 26. Las asignaciones mineras confieren derecho a:

"I. Realizar obras y trabajos de exploración dentro del lote minero que amparen, sujeto a lo previsto por el artículo 20 de la presente ley;

"II. Obtener la ocupación temporal o constitución de servidumbre de los terrenos indispensables para llevar a cabo las obras y trabajos de exploración, de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 21 de la misma;

"III. Reducir e identificar la superficie que amparen; y,

"IV. Desistirse de las mismas o de los derechos que de ellas deriven.

"Las asignaciones serán intransmisibles y no podrán ser objeto de gravamen alguno."

259. Conforme al citado marco normativo, tenemos que *las concesiones mineras pertenecen a un régimen jurídico específico de la Federación que deriva directamente del artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por tratarse de bienes de dominio público.*¹⁹

¹⁹ Sirve de apoyo en lo aplicable la tesis: 2a. LXXVIII/2010, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXII, agosto de 2010, página: 468, con número de registro digital: 163981, de rubro y contenido: "PROPIEDAD ORIGINARIA DE LA NACIÓN Y DOMINIO DIRECTO DE LOS RECURSOS NATURALES. SUS DIFERENCIAS. El artículo 27, primer párrafo, de



260. Al respecto esta Primera Sala ha interpretado que, aun cuando la Ley de Minería, permite que los concesionarios puedan ejercer derechos de transmisión, ello no significa que el bien materia de la explotación se desvincule de su naturaleza de propiedad de la nación, toda vez que la materia de la concesión es de orden constitucional y administrativa federal.²⁰

261. De lo anterior se colige que los minerales con sus respectivas variantes y salvo las excepciones previstas, son bienes de dominio público cuyo uso y explotación por parte de los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, sólo puede realizarse mediante concesiones de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes.

la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala expresamente que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originariamente a la Nación, quien ejerce el poder máximo sobre aquéllas y, con base en él, puede cederlas a los particulares para constituir la propiedad privada, o bien, una vez transmitido su dominio, si es necesario, disponer de aquéllas por medio de las vías previstas en la propia Ley Suprema, siendo que tanto el Congreso Constituyente de 1916, como la doctrina han denominado a dicha propiedad como 'propiedad absoluta', 'dominio supremo', 'dominio pleno' o 'dominio eminente', similar al existente en el derecho colonial o virreinal, delimitado actualmente por el derecho internacional. Así, aunque la propiedad de las tierras y aguas puede transmitirse a particulares, no implica que siempre se transfiera el dominio de los recursos naturales encontrados en ellas, porque los párrafos cuarto y quinto del referido precepto constitucional establecen que corresponde a la nación su dominio directo, es decir, sólo ella puede disponer de los recursos o bienes, vivos o no, descritos en esos párrafos, pero en uso de esa soberanía autoriza a los gobernados –sin que en estos casos pueda constituirse la propiedad privada–, su explotación y aprovechamiento temporal a través de una concesión, salvo los casos de excepción previstos en el sexto párrafo del artículo 27 de la Ley Fundamental."

²⁰ **Amparo directo en revisión 2634/2010**, resuelto en sesión diecisiete de agosto de dos mil once, por mayoría de cuatro votos de los señores Ministros: Jorge Mario Pardo Rebollo, José Ramón Cossío Díaz, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea; el señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia votó en contra.

Sirve de apoyo en lo que resulte aplicable la tesis aislada, Quinta Época, Segunda Sala, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo XXXVII, página: 1155, con número de registro digital: 336820 de rubro y contenido: "CONCESIONES MINERAS, LEYES QUE LAS RIGEN. Las disposiciones del Código Civil del Distrito Federal, son aplicables al régimen de la propiedad minera, en lo no previsto en la ley respectiva; en cuanto son relativas a la propiedad común y a sus desmembraciones; pero la materia de concesiones no es de orden civil, sino constitucional y administrativo, y, por ende, no pueden tomarse en cuenta preceptos del derecho civil, en cuanto se refiere a los actos del poder público, en calidad de administrador de la parte del patrimonio nacional; siendo aplicables los preceptos de la Constitución Federal y la ley especial respectiva, en este caso, la de minería."



262. Pues bien, a nivel interamericano, se ha reconocido la libertad y soberanía con la que cuentan los Estados para explotar sus recursos naturales, precisamente a través de actos administrativos que confieran a terceros los derechos de uso y explotación de dichos recursos. Lo anterior, puesto que mediante el establecimiento este régimen se logra el adecuado desarrollo económico de cualquier nación. Asimismo, se reconoce el derecho del propio Estado de otorgar concesiones a terceros para la realización de actividades de exploración y explotación de los minerales.

263. No obstante, puede ocurrir que dicha potestad de concesión se vea en conflicto cuando los territorios o zonas en los que se encuentren dichos recursos estén en un régimen de propiedad privada o, como es el caso, sujetos a una protección convencional y constitucional en favor de comunidades o pueblos indígenas, quienes también cuentan con diversas prerrogativas sobre los mismos recursos naturales del subsuelo.

264. En esa tesitura, se tiene que la propia Constitución Federal, en su artículo 2o., reconoce los derechos que gozan los pueblos o comunidades indígenas, entre ellos, se encuentra el derecho de propiedad que tienen sobre sus tierras y su uso y disfrute sobre las mismas. El artículo en comento, en la parte que interesa, establece lo siguiente:

"Artículo 2o. La Nación Mexicana es única e indivisible.

"La Nación tiene una composición pluricultural sustentada originalmente en sus pueblos indígenas que son aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

"La conciencia de su identidad indígena deberá ser criterio fundamental para determinar a quiénes se aplican las disposiciones sobre pueblos indígenas.

"Son comunidades integrantes de un pueblo indígena, aquellas que formen una unidad social, económica y cultural, asentadas en un territorio y que reconocen autoridades propias de acuerdo con sus usos y costumbres.



"El derecho de los pueblos indígenas a la libre determinación se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. El reconocimiento de los pueblos y comunidades indígenas se hará en las constituciones y leyes de las entidades federativas, las que deberán tomar en cuenta, además de los principios generales establecidos en los párrafos anteriores de este artículo, criterios etnolingüísticos y de asentamiento físico.

"A. Esta Constitución reconoce y garantiza el derecho de los pueblos y las comunidades indígenas a la libre determinación y, en consecuencia, a la autonomía para:

"...

"V. Conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos en esta Constitución.

"VI. Acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en esta Constitución y a las leyes de la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades, salvo aquellos que corresponden a las áreas estratégicas, en términos de esta Constitución. Para estos efectos las comunidades podrán asociarse en términos de ley."

265. Asimismo, respecto al derecho de uso y disfrute de las tierras que habitan las comunidades indígenas, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que conforme al artículo 21 de Convención Americana sobre Derechos Humanos se protege la estrecha vinculación de los pueblos indígenas respecto a sus tierras, así como los recursos naturales que se desprendan de ellas. Particularmente, en el *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya Vs. Paraguay* y el *Caso Comunidad Garífuna de Punta Piedra y sus miembros* dijo que:

"Entre los pueblos indígenas existe una tradición comunitaria sobre la propiedad colectiva de la tierra, en el sentido de que la pertenencia a ésta no se centra en un individuo sino en el grupo y su comunidad. Tales nociones del



dominio y de la posesión sobre las tierras no necesariamente corresponden a la concepción clásica de propiedad, pero **la Corte ha establecido que merecen igual protección del artículo 21 de la Convención Americana. Desconocer las versiones específicas del ejercicio del derecho al uso y goce de los bienes, dadas por la cultura, usos, costumbres y creencias de cada pueblo, equivaldría a sostener que solamente existe una forma de usar y disponer de los bienes, lo que a su vez significaría hacer ilusoria la protección de tal disposición para estos colectivos.**"

266. También, en la sentencia dictada en el *Caso Pueblos Kaliña y Lokono Vs. Surinam* se reconoció que: "*los indígenas, por el hecho de su propia existencia tienen derecho a vivir libremente en sus territorios. Asimismo, la estrecha relación que los indígenas mantienen con la tierra debe ser reconocida y comprendida como la base fundamental de su cultura, vida espiritual, integridad y sistema económico ... por lo que la protección y garantía del derecho al uso y goce de su territorio, es necesaria para garantizar no sólo la supervivencia sino el desarrollo y evolución como pueblo de estas comunidades.*"

267. Dentro de las consideraciones de la misma sentencia, la Corte Interamericana reiteró el parámetro dentro del cual los Estados deben actuar respecto al uso y goce de la propiedad de las tierras indígenas. Así, señaló que los Estados deben garantizar la propiedad efectiva de los pueblos indígenas y abstenerse de realizar actos que puedan llevar a que los agentes del propio Estado, o terceros que actúen con su aquiescencia o su tolerancia, afecten la existencia, valor, uso o goce de su territorio. Y, que los Estados deben garantizar el derecho de los pueblos indígenas de controlar y ser propietarios de su territorio sin ningún tipo de interferencia externa de terceros.

268. No obstante, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha desarrollado jurisprudencia dirigida a tutelar el derecho a la propiedad de los pueblos indígenas frente a proyectos de extracción o desarrollo que recaen en los territorios en donde habitan. Particularmente, en el *Caso Saramaka Vs. Surinam* la Corte analizó, a partir de las garantías contenidas no sólo por la Convención Americana sobre Derechos Humanos, sino en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, si, y en qué medida, el Estado puede otorgar



concesiones para la exploración y extracción de los recursos naturales que se encuentran en el territorio del pueblo indígena de Saramaka.

269. En ese caso, se reconoció la interconexión entre el derecho de los miembros de los pueblos indígenas al uso y goce de sus tierras y el derecho a esos recursos necesarios para su supervivencia, no obstante, también que, como otros derechos reconocidos a nivel convencional, están sujetos a ciertos límites y restricciones. En este sentido, reiteró que de conformidad con el artículo 21 de la Convención, el Estado podrá restringir el uso y goce del derecho a la propiedad siempre que las restricciones: a) hayan sido previamente establecidas por ley; b) sean necesarias; c) proporcionales; y, d) que tengan el fin de lograr un objetivo legítimo en una sociedad democrática. En consonancia con esta disposición, el Estado podrá restringir, bajo ciertas condiciones, los derechos de los integrantes del pueblo indígena a la propiedad, incluidos sus derechos sobre los recursos naturales que se encuentren en el territorio.

270. Además, se ponderó que, para que la restricción al uso y goce de las tierras y recursos naturales de los pueblos indígenas, debe asegurarse el Estado que la supervivencia de sus integrantes no se vea afectada por las actividades de extracción minera. Por tanto, concluyó que para evitar dichas afectaciones la consulta, en todas sus vertientes, y el consentimiento de los pueblos indígenas resulta de vital importancia, pues solo así se garantiza la participación efectiva en el otorgamiento de concesiones, autorizaciones o permisos que puedan causar un impacto en sus formas de vida y tradiciones, además de que así se tutela y garantiza los derechos reconocidos por las Constituciones de los Estados y la Convención Interamericana de Derechos Humanos sobre el uso y disfrute de las tierras que habitan las comunidades indígenas.

271. Pues bien, el marco constitucional y convencional relatado en el presente apartado y las afirmaciones anteriores resultan relevantes para dar respuesta a los conceptos de violación hechos valer por la parte quejosa.

272. Para una mayor comprensión, a continuación de transcribe de nueva cuenta el contenido de los artículos impugnados:



"Capítulo primero "Disposiciones generales

"**Artículo 6o.** ... La exploración, explotación y beneficio de los minerales o sustancias a que se refiere esta ley son de utilidad pública, serán preferentes sobre cualquier otro uso o aprovechamiento del terreno, con sujeción a las condiciones que establece la misma, y únicamente por ley de carácter federal podrán establecerse contribuciones que graven estas actividades. ..."

"Capítulo segundo "De las concesiones, asignaciones y reservas mineras

"**Artículo 10.** La exploración y explotación de los minerales o sustancias a que se refiere el artículo 4, así como de las salinas formadas directamente por las aguas marinas provenientes de mares actuales, superficial o subterráneamente, de modo natural o artificial, y de las sales y subproductos de éstas, sólo podrá realizarse por personas físicas de nacionalidad mexicana, ejidos y comunidades agrarias, pueblos y comunidades indígenas a que se refiere el artículo 2o. constitucional reconocidos como tales por las Constituciones y leyes de las entidades federativas, y sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, mediante concesiones mineras otorgadas por la secretaría. ..."

"**Artículo 15.** Las concesiones mineras conferirán derechos sobre todos los minerales o sustancias sujetos a la aplicación de la presente ley.

"Las concesiones mineras tendrán una duración de cincuenta años, contados a partir de la fecha de su inscripción en el Registro Público de Minería y se prorrogarán por igual término si sus titulares no incurrieron en las causales de cancelación previstas en la presente ley y lo solicitan dentro de los cinco años previos al término de su vigencia.

"En tanto se resuelven las solicitudes de prórroga de vigencia, continuarán en vigor las concesiones con respecto a las cuales se formulen."

"Capítulo tercero "De los derechos que confieren las concesiones y asignaciones mineras

"**Artículo 19.** Las concesiones mineras confieren derecho a:



"I. Realizar obras y trabajos de exploración y de explotación dentro de los lotes mineros que amparen;

"II. Disponer de los productos minerales que se obtengan en dichos lotes con motivo de las obras y trabajos que se desarrollen durante su vigencia;

"...

"IV. Obtener la expropiación, ocupación temporal o constitución de servidumbre de los terrenos indispensables para llevar a cabo las obras y trabajos de exploración, explotación y beneficio, así como para el depósito de terreros, jales, escorias y graseros, al igual que constituir servidumbres subterráneas de paso a través de lotes mineros;

"V. Aprovechar las aguas provenientes del laboreo de las minas para la exploración o explotación y beneficio de los minerales o sustancias que se obtengan y el uso doméstico del personal empleado en las mismas;

"VI. Obtener preferentemente concesión sobre las aguas de las minas para cualquier uso diferente a los señalados en la fracción anterior, en los términos de la ley de la materia;

"...

"VIII. Reducir, dividir e identificar la superficie de los lotes que amparen, o unificarla con la de otras concesiones colindantes;

"...

"XII. Obtener la prórroga en las concesiones minera por igual término de vigencia, de acuerdo con lo previsto por el artículo 15 de esta ley; y, ..."

273. Pues bien, a juicio de esta Primera Sala **no le asiste razón** a la parte quejosa en cuanto a que los artículos impugnados son inconstitucionales toda vez que violentan su derecho a disponer, usar y disfrutar de su territorio.



274. Se arriba a la conclusión anterior puesto que, contrario a lo expuesto en la demanda de amparo, el régimen establecido por el artículo 27 constitucional sobre los minerales propiedad de la Nación, es claro en establecer la potestad exclusiva de la Federación para aplicar las modalidades que resulten necesarias para el aprovechamiento de los recursos minerales señalados en el párrafo quinto del referido artículo.

275. Lo anterior no implica que se desconozcan los derechos reconocidos propiamente a nivel constitucional y convencional de las comunidades indígenas a usar y disfrutar las tierras y recursos naturales de las zonas que habitan. Por el contrario, del marco expuesto en párrafos anteriores se reconoce el derecho de propiedad y posesión de estas, no obstante, de un análisis del régimen al que se encuentran sujetos dichos derechos se obtiene que, tanto la potestad del Estado Mexicano de otorgar concesiones sobre determinadas zonas para realizar actividades mineras, como los derechos reconocidos en el marco constitucional y convencional de los pueblos indígenas sobre las tierras que habitan, no necesariamente deben contraponerse.

276. Lo anterior toda vez que, como es sostenido en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en casos similares al presente caso, el Estado se encuentra facultado a aprovechar los recursos mineros conforme a las modalidades y mecanismos necesarios, siempre y cuando se encuentren legalmente previsto los casos en que los derechos de usar y disfrutar los recursos naturales que se encuentren en las tierras habitadas por las comunidades indígenas serán limitados por actividades del Estado; se establezcan las causas de interés público que respalden dichas modalidades; y se garantice el derecho de los referidos pueblos a participar en dichos procesos concesionarios. Sólo así es como puede encontrarse un equilibrio y convivencia entre ambos derechos.

277. Además, el propio artículo 27 constitucional, tercer párrafo, refiere que el Estado tiene el derecho de regular, en beneficio de la sociedad, el aprovechamiento de los recursos naturales para el adecuado desarrollo nacional, y para ello se dictarán las medidas necesarias para ejecutar obras, disponer de la organización y explotación colectiva de ejidos y comunidades. Esto es, es la



propia Constitución Federal quien ampara las actividades de esta índole del Estado respecto de las tierras y recursos naturales que, si bien pertenece su uso y disfrute a comunidades indígenas o a particulares, lo cierto es que son susceptibles de imponerles modalidades en su aprovechamiento.

278. NOVENO.—Estudio sobre los títulos de concesión. Por otra parte, la quejosa también refirió en su demanda de amparo, particularmente en el segundo concepto de violación lo siguiente:

- Los títulos de concesión minera impugnados violan en su perjuicio los artículos 6 y 15 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, en relación con los artículos 1o. y 133 constitucionales, que establecen la obligación del Estado Mexicano de consultar a los pueblos indígenas cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarlas directamente. Ello, pues omitieron la obligación de consultarlos de forma previa al otorgamiento de los títulos impugnados, al tratarse de un proyecto de recursos naturales sobre sus tierras.

279. Sobre ese argumento, esta Primera Sala ya se pronunció anteriormente, en el sentido de que, conforme al artículo 2o. constitucional, así como los artículos 6 y 15 del Convenio 169 de la OIT, y la jurisprudencia de la Corte Interamericana, la comunidad indígena de Tecoltemi contaba con un derecho a la consulta previa y al consentimiento libre e informado, de manera que, al haberse emitido estos títulos de concesión minera afectando parte de sus tierras, sin haberse llevado a cabo dicha consulta, debe prevalecer su insubsistencia.

280. En el caso, no está a discusión el hecho de que los títulos de concesión reclamados, tal como los precisó la Juez, se vinculan con territorios del pueblo indígena quejoso. De modo que el ordenamiento antes identificado es aplicable en este asunto.

281. Ahora, el artículo 1 contenido en la parte I, Política General del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, de la Organización Internacional del Trabajo, ratificado por nuestro país y publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de enero de mil novecientos



noventa y uno, establece que dicho ordenamiento se **aplica** a: los pueblos tribales en países independientes, cuyas condiciones sociales, culturales y económicas los distinguen de otros sectores de la colectividad nacional, y que estén regidos total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial, así como a los pueblos en países independientes, considerados indígenas por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que, cualquiera que sea su situación jurídica, conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas.

282. Continuando con el análisis del aludido convenio, su artículo 3 prevé que los pueblos indígenas y tribales deben gozar de los derechos humanos y libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación, que las disposiciones de dicho convenio se aplicarán sin discriminación a los hombres y mujeres de esos pueblos y, finalmente, que no deberá emplearse ninguna forma de fuerza o de coerción que viole los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos interesados, incluidas las prerrogativas previstas en el propio ordenamiento.

283. Por su parte el diverso 6 dispone que al aplicar las disposiciones de dicho instrumento legal, **los gobiernos deben**, entre otras cosas, **consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente** y que dichas formas de participación o comunicación deben efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas. Estos conceptos se han desarrollado de la siguiente manera por la Corte Interamericana de Derechos Humanos:

- **La consulta debe ser previa.** Debe realizarse durante las primeras etapas del plan o proyecto de desarrollo o inversión o de la concesión extractiva y no únicamente cuando surja la necesidad de obtener la aprobación de la comunidad.



- **La consulta debe ser culturalmente adecuada.** El deber estatal de consultar a los pueblos indígenas debe cumplirse de acuerdo con sus costumbres y tradiciones, a través de procedimientos culturalmente adecuados y teniendo en cuenta sus métodos tradicionales para la toma de decisiones. Lo anterior exige que la representación de los pueblos sea definida de conformidad con sus propias tradiciones.

- **La consulta informada.** Los procesos de otorgamiento exigen la provisión plena de información precisa sobre la naturaleza y consecuencias del proyecto a las comunidades consultadas, antes de y durante la consulta. Debe buscarse que tengan conocimiento de los posibles riesgos incluidos los riesgos ambientales y de salubridad, a fin de que acepten el plan de desarrollo o inversión propuesto, de forma voluntaria.

- **La consulta debe ser de buena fe, con la finalidad de llegar a un acuerdo.** Se debe garantizar, a través de procedimientos claros de consulta, que se obtenga su consentimiento previo, libre e informado para la consecución de dichos proyectos. La obligación del Estado es asegurar que todo proyecto en área indígena o que afecte su hábitat o cultura, sea tramitado y decidido con participación y en consulta con los pueblos interesados con vistas a obtener su consentimiento y eventual participación en los beneficios.

284. Ahora bien, el artículo 7 del convenio en estudio prevé que los pueblos interesados tienen el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural, aunado a que deben participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.

285. Dice el apartado 2 de dicho numeral que en los planes de desarrollo económico global debe ser prioritario el mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo y del nivel de salud y educación de los pueblos interesados y que



los proyectos especiales de desarrollo para estas regiones deben elaborarse de modo que promuevan dicho mejoramiento.

286. Por su parte, los apartados 3 y 4 del propio precepto obligan a los gobiernos a velar porque, siempre que proceda, se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo puedan tener sobre esos pueblos, debiendo considerarse esos resultados como criterios fundamentales para la ejecución de tales actividades, así como a tomar medidas para proteger y preservar el medio ambiente de los territorios que habitan.

287. La parte II "Tierras", del convenio en comento contiene el artículo 13 que establece que al aplicar las disposiciones de dicho ordenamiento los gobiernos deben respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según sea el caso y, en particular, los aspectos colectivos de esa relación y que la utilización del término "tierras" en los artículos 15 y 16 incluye el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan.

288. El primero de esos preceptos, es decir, el artículo 15 prevé que **deben protegerse especialmente los derechos de los pueblos interesados a los recursos naturales existentes en sus tierras y que esos derechos comprenden el de participar en la utilización, administración y conservación de tales recursos.**

289. Asimismo, dispone que en caso de que la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo pertenezca al Estado, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deben establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras, aunado a que los pueblos interesados deben participar siempre que sea posible en los beneficios que



reporten tales actividades, así como percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades.

290. Finalmente, el diverso 16 del propio ordenamiento dispone que los pueblos interesados no deben ser trasladados de las tierras que ocupan, pero si excepcionalmente su traslado y reubicación son necesarios, sólo deberán efectuarse con su consentimiento, libre y con pleno conocimiento de causa.

291. En caso de que no pueda obtenerse su consentimiento, el traslado y la reubicación sólo puede tener lugar al término de procedimientos adecuados establecidos por la legislación nacional, incluidas encuestas públicas, cuando haya lugar, en que los pueblos interesados tengan la posibilidad de estar efectivamente representados y siempre que sea posible, deben tener derecho de regresar a sus tierras tradicionales en cuanto dejen de existir las causas que motivaron su traslado y reubicación.

292. Cuando el retorno no sea posible, ya sea determinado por acuerdo o en ausencia de estos, por procedimientos adecuados, dichos pueblos deberán recibir en todos los casos posibles, tierras cuya calidad y cuyo estatuto jurídico sean, por lo menos, iguales a los de las tierras que ocupaban anteriormente, y que les permitan subvenir a sus necesidades y garantizar su desarrollo futuro, pero cuando prefieran recibir una indemnización en dinero o en especie, deberá concedérseles con las garantías apropiadas. En la inteligencia de que debe indemnizarse plenamente a las personas trasladadas y reubicadas por cualquier pérdida o daño que hayan sufrido como consecuencia de su desplazamiento.

293. Como se ve, las normas comentadas prevén derechos y prerrogativas de los pueblos y comunidades indígenas, originarios o similares y, por ende, deberes y obligaciones a cargo de las autoridades de los distintos ámbitos de gobierno a fin de hacerlos posibles.

294. En el caso particular la Secretaría de Economía durante el proceso de emisión de los títulos de concesión minera sobre los predios denominados ***** y ***** , debió prever un procedimiento de consulta a la comunidad indígena, a la hoy parte quejosa, que cumpliera con todos los requisitos señalados por el Convenio 169 de la OIT, pues las actividades de extracción de los



minerales del subsuelo –*objeto de los títulos concesionarios*– son bienes que comparten un doble régimen. Esto es, por una parte, el dominio pertenece al Estado Mexicano, sin embargo, el propio convenio reconoce como parte de los derechos de las comunidades indígenas la participación en su utilización, administración y conservación.

295. Por tanto, la autoridad señalada como responsable, en efecto, incurrió en la omisión de realizar los mecanismos necesarios de consulta a la comunidad indígena de Tecoltemi, previo a otorgar las concesiones. Lo anterior, en atención a que dicha autoridad administrativa se encuentra constreñida a cumplir con la obligación convencional prevista en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, del cual México es Parte.

296. DÉCIMO.—Efectos. Esta Primera Sala determina que lo procedente es ordenar a la Secretaría de Economía, a través de su Dirección General de Regulación Minera, dejar insubsistentes los títulos de concesión minera registrados con los números ***** y ***** , bajo los nombres de lotes ***** y ***** , emitidos el cinco de marzo de dos mil tres y el veintitrés de febrero de dos mil nueve, respectivamente.

297. Ahora bien, tomando en cuenta que el procedimiento inició a solicitud de la tercero interesada, realizándose diversas actuaciones en términos de los artículos 13 de la Ley Minera y 16 de su reglamento, vigentes al momento de la presentación, el efecto de esta sentencia será para que, la autoridad responsable se pronuncie nuevamente con relación a la factibilidad de expedir los títulos solicitados, y en el caso de que se considere que se cumplen las condiciones y requisitos, antes de otorgarlas sobre terrenos de la comunidad indígena, deberá previamente realizar el procedimiento de consulta a la comunidad indígena, observando el contenido y requisitos establecidos en los artículos 6, 7, 16 y demás aplicables del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, este caso, **como mínimo**, lo siguiente:

298. En primer término, la consulta debe realizarse en el momento previo a que se vayan a expedir los títulos de concesión minera. Su realización debe cumplir con las características reconocidas en el parámetro de regularidad cons-



titucional, esto es, debe ser previa, libre, informada, culturalmente adecuada y de buena fe. Es decir, esta debe llevarse a cabo de conformidad con las tradiciones y/o costumbres culturales de la comunidad indígena, mediante procedimientos en que participen sus instituciones representativas y con pleno consentimiento de sus integrantes. Asimismo, debe realizarse con los recursos económicos que destine la autoridad minera para tal efecto.

299. Debe llevarse a cabo en cinco fases o etapas:

1) Fase preconstitutiva. Previo a activar los mecanismos de la consulta indígena, la autoridad deberá: 1) identificar la medida que debe ser objeto de la consulta, esto es, los títulos de concesión que se pretenden otorgar; 2) identificar los pueblos o comunidades indígenas que se vean afectados con la medida; 3) la forma y etapas que seguirá el proceso de consulta y los medios mediante los cuales los integrantes deberán participar; 4) la identificación de los órganos representativos de las comunidades que serán consultadas; y, 5) la formalización de acuerdos para su validez.

Todos estos rubros deberán definirse de común acuerdo entre autoridades gubernamentales y representantes de las comunidades indígenas para lograr que sea culturalmente adecuada.

2) Fase informativa. Durante el proceso de difusión de la consulta, la autoridad deberá dotar de contenido a esta con información completa, previa y significativa sobre la medida consultada, tomando en cuenta que el procedimiento administrativo inició con la solicitud de la concesión y se han realizado diversas actuaciones hasta antes de que fueran emitidos los títulos invalidados.

Dentro de esta información deberá considerarse lo previsto en el artículo 16 del Reglamento de la Ley Minera, en el que se precisa la información que se acompaña a la solicitud de concesión, a saber: nombre del lote; superficie; Municipio y estado de ubicación; nombre de los principales minerales o sustancias motivo de obras y trabajos mineros; coordenadas de ubicación del punto de partida; referencias aproximadas a lugares conocidos y centros de población de la zona, y ruta de acceso desde el poblado más cercano; lados, rumbos y distancias horizontales y, en su caso, la línea o líneas auxiliares del punto de



partida a dicho perímetro; información de lotes mineros preexistentes de ser el caso, nombre del lote y número de expediente o el título que amparaba con anterioridad al mismo, y en su caso, nombre, firma y número de registro del perito minero que haya realizado el trabajo de posicionamiento en el campo del punto de partida del lote minero.

Además, se debe informar sobre los trabajos periciales efectuados por el perito minero que, conforme al artículo 21 del Reglamento de la Ley Minera, comprenden las siguientes etapas: 1) estudio de los antecedentes, 2) reconocimiento en el terreno, 3) levantamientos, 4) cálculos de gabinete; y, 5) emisión del informe pericial.

También se deberá informar la determinación de la autoridad, sobre si los trabajos periciales se apegan a lo previsto en el reglamento y en las normas técnicas.

De manera adicional, se les debe comunicar en qué consistirían, diferenciadamente, las actividades de exploración y de explotación, objeto de las concesiones, qué técnicas se utilizarían en unas y otras; qué afectaciones negativas y beneficios se esperarían en cada una; cómo participaría la comunidad en esos eventuales beneficios; y cómo se les garantizaría el suministro de agua o se le mitigaría su afectación.

Además, es indispensable que la autoridad responsable brinde información a las comunidades indígenas y afromexicanas respecto de los derechos que les confieren los títulos de concesión a los concesionarios y los alcances de dichos derechos, entre los que se encuentran todos los listados en el **artículo 19 de la Ley Minera**. Ello, al margen de que para ejercer algunos de estos derechos se requieran tramitar otros procedimientos administrativos, que podrían considerarse susceptibles de causarles afectación.

Finalmente, como parte de la información que debe ponerse a su disposición, la autoridad minera deberá consultar que medidas o ajustes podrían llevarse a cabo para no interferir con sus tradiciones, rituales, festividades, y en general con su modo de vida, en la inteligencia de que algunas de éstas han quedado ya documentadas en la pericial en antropología desahogada en el juicio de amparo que antecede al presente recurso de revisión.



3) Fase de deliberación interna. Los pueblos y comunidades indígenas que fueron consultados, a través del diálogo y acuerdos, deberán evaluar la medida que les afectaría directamente, tomando en cuenta toda la información que les fue proporcionada.

4) Fase de diálogo. Posteriormente, las autoridades competentes y los representantes de los pueblos indígenas consultados deberán entablar un diálogo con la finalidad de generar una serie de acuerdos en torno a las actividades de prospección y extracción que se pretenden realizar en los lotes.

5) Fase de decisión. Finalmente, se deberán comunicar los resultados a los integrantes de las comunidades indígenas. En caso de que se llegara a un acuerdo entre las partes, deberá realizarse un plan de seguimiento, colaboración y vigilancia de los acuerdos alcanzados.

No obstante, en el supuesto de que las actividades de exploración y/o explotación pudieran llegar a significar el traslado, la reubicación necesaria u otra consecuencia análoga, además de la consulta previa de la comunidad, se requerirá el consentimiento libre e informado de la comunidad, en términos del mencionado Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y demás disposiciones o criterios aplicables.

300. Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—En la materia de la revisión, se **modifica** la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—La Justicia de la Unión **no ampara** ni protege a Nicéforo Lobato Martínez, Fidencio Romano Romano y Leoncio Lobato Martínez, en su carácter de presidente, secretario y tesorero, respectivamente, del Comisariado Ejidal de Tecoltemi y representantes de la comunidad indígena Náhua de Tecoltemi, en contra de los artículos 6o., párrafo primero, 10, párrafos primero y cuarto, 15 y 19, fracciones I, II, IV, V, VI, VIII y XII de la Ley Minera.

TERCERO.—La Justicia de la Unión **ampara y protege** a Nicéforo Lobato Martínez, Fidencio Romano Romano y Leoncio Lobato Martínez, en su carácter de presidente, secretario y tesorero, respectivamente, del Comisariado Ejidal de



Tecoltemi y representantes de la comunidad indígena Náhua de Tecoltemi, en contra de los títulos de concesión minera números ***** y ***** cuyo titular es la empresa denominada Minera Gorrión, Sociedad Anónima de Capital Variable; para los efectos precisados en la parte final del último considerando de la presente ejecutoria.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución, devuélvanse los autos al Tribunal Colegiado de origen y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de las señoras y los señores Ministros: Norma Lucía Piña Hernández, quien se reserva su derecho a formular voto concurrente, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, y presidenta Ana Margarita Ríos Farjat, por lo que se refiere a los puntos resolutivos primero y tercero; y por mayoría de cuatro votos respecto al punto resolutivo segundo, en contra del emitido por la señora Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien se reserva su derecho a formular voto particular. La señora Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat y los señores Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, se reservaron su derecho a formular voto concurrente.

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 Número 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 se encuentra en esos supuestos normativos.

Nota: Las tesis aisladas 2a. XCIX/2018 (10a.), 1a. LVIII/2018 (10a.), 1a. XX/2018 (10a.) y de jurisprudencia 1a./J. 115/2013 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 9 de noviembre de 2018 a las 10:20 horas, 1 de junio de 2018 a las 10:07 horas, 16 de marzo de 2018 a las 10:19 horas y 6 de diciembre de 2013 a las 6:00 horas, respectivamente.



La ejecutoria relativa a la acción de inconstitucionalidad 6/2018 y sus acumuladas 8/2018, 9/2018, 10/2018 y 11/2018 citada en esta sentencia, aparece publicada en *el Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de junio de 2019 a las 10:20 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 67, Tomo I, junio de 2019, página 311, con número de registro digital: 28747.

Esta sentencia se publicó el viernes 3 de junio de 2022 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 4 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 223 de la Ley de Amparo, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 6 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

Voto concurrente que formula el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá relativo al amparo en revisión 134/2021.

Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sesión de dieciséis de febrero de dos mil veintidós, resolvió por unanimidad de cinco votos el amparo en revisión 134/2021, en el sentido de modificar la sentencia recurrida; no amparar ni proteger a la parte quejosa en su carácter de presidente, secretario y tesorero, del Comisariado Ejidal de Tecoltemi y representantes de la comunidad indígena Náhua de Tecoltemi, en contra de los artículos 6o., párrafo primero, 10, párrafos primero y cuarto, 15 y 19, fracciones I, II, IV, V, VI, VIII y XII de la Ley Minera; y conceder la protección constitucional en contra de los títulos de concesión minera otorgados a una empresa, para los efectos precisados en la ejecutoria.

En la sentencia aprobamos por unanimidad de cinco votos los puntos resolutivos primero y tercero, reservándome el derecho a formular voto concurrente; y por mayoría de cuatro votos respecto al resolutivo segundo, en el cual los que votamos a favor, nos reservamos el derecho a formular voto concurrente.

I. Razones de la mayoría

1. La cuestión jurídica que fue dilucidada por esta Primera Sala en el presente asunto versó sobre si la Secretaría de Economía (en su carácter de autoridad responsable) tenía la obligación de realizar la consulta indígena libre, previa e informada a la comunidad Indígena de Tecoltemi previo al otorgamiento de los títulos de concesión minera impugnados por la parte quejosa; así como determinar si la autoridad legislativa incurrió en una omisión relativa en cuanto no adecuar la Ley Minera conforme al artículo segundo transitorio de la reforma constitucional al artículo 2o. de dos mil uno, en relación con los artículos 6o., párrafo primero, 10, párrafos primero y cuarto, 15 y 19, fracciones I, II, IV, V, VI y VIII, de la Ley Minera.



2. En el estudio de fondo se analizó el tema de procedencia del juicio de amparo contra omisiones legislativas, pues en el caso de estudio, la Jueza de Distrito, en suplencia de la queja, encontró la exigencia constitucional de ejercicio obligatorio en el segundo transitorio de la reforma constitucional al artículo 2o., publicada el catorce de agosto de dos mil uno, y que entró en vigor, al día siguiente, esto es, el quince de agosto siguiente.
3. La Juez de Distrito consideró que existía una omisión legislativa relativa de ejercicio obligatorio, en los artículos 6o., párrafo primero, 10, párrafos primero y cuarto, 15 y 19, fracciones I, II, IV, V, VI y VIII, de la Ley Minera, que preveían, como unidad normativa, "*grosso modo*, que la exploración y explotación de los minerales a que se refiere esa ley se llevará a cabo mediante la expedición de concesiones mineras en favor de sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, preceptos en los que aduce no se respetó el derecho de la parte impetrante a disfrutar de la tierra y territorio, a ser consultados y a obtener su consentimiento libre e informado."
4. De lo anterior, se dijo que esta Primera Sala compartía el criterio de la Segunda Sala al resolver el amparo en revisión 1144/2019, con relación a la consulta previa en el que determinó que, en efecto, el segundo transitorio exige un mandato obligatorio al legislador con respecto al derecho a la consulta; esto no sólo por el Texto Constitucional, sino por sus trabajos legislativos, su exposición de motivos y los criterios del Máximo Tribunal.
5. Al analizar si existía o no una omisión relativa de ejercicio obligatorio, se estableció que, toda vez que el legislador no había realizado acto alguno para ajustar el párrafo primero del artículo 6o., el párrafo cuarto del artículo 10, el párrafo primero del artículo 15, y artículo 19, fracciones II, VI y VIII de la Ley Minera, conforme al mandato que se estimó obligatorio a partir del dos mil uno, de ninguna manera podían considerarse parte de una omisión relativa de ejercicio obligatorio, al no existir la exigencia en el momento que se concibieron.
6. Igualmente se estableció que, en cuanto a los demás artículos si bien sufrieron una reforma posterior al dos mil uno, publicada el veintiocho de abril de dos mil cinco, lo cierto es que como quedó establecido, tratándose de la obligación prevista en el segundo transitorio, el legislador contaba con un amplio margen de libertad configurativa, de manera que puede cumplir ya sea a través de reformas a leyes existentes o con la creación de una ley especial.
7. De ello se concluyó que no es posible pretender establecer un incumplimiento parcial a esta obligación, de manera automática, a partir de uno o varios



artículos concretos; máxime que no se advierte que el legislador hubiese pretendido dar cumplimiento a la obligación de legislar en relación con la consulta previa y libre consentimiento, y que ésta haya sido deficiente.

8. Se observó que en los artículos impugnados no existe ninguna previsión referida a la consulta indígena y su consentimiento libre, simplemente señala, que no se ha instituido mecanismo alguno en la Ley Minera.
9. Se dijo que las reformas a la Ley Minera de los artículos impugnados recayeron en los artículos 10, párrafo primero, 15, excepto el párrafo primero, y 19, fracciones I, IV, V. De ellos, únicamente el artículo 10, se refiere a los pueblos y comunidades indígenas, sin que en los demás casos tuvieran alguna vinculación.
10. Incluso, se mencionó, que en el caso del artículo 10, ello no califica como una omisión relativa que pudiera estar relacionada con un deficiente cumplimiento al derecho a la consulta y libre consentimiento, pues la modificación tuvo por objeto reconocer condiciones de igualdad para el derecho de explotación de minerales y otras sustancias a través de concesiones, esto es, permitir a las comunidades indígenas acceder a este tipo de mecanismos; sin que conlleve de alguna forma, un actuar deficiente o incompleto referido al reconocimiento al derecho de consulta indígena y su consentimiento libre.
11. En este tenor se concluyó que no se analizó correctamente el tipo de omisión legislativa que se le atribuía al legislador, pues prevalecen en la Ley Minera una abstención de regulación. Así, toda vez que el legislador en los artículos referidos no ha realizado acto alguno para ajustarlos, conforme al mandato que se estimó obligatorio a partir del dos mil uno, de ninguna manera se pueden considerarse parte de una omisión relativa de ese ejercicio obligatorio.
12. Por ello, se dijo que para su análisis debió haberse reclamado específicamente la omisión absoluta, no un contenido normativo específico, más aún, que no se observó que eso haya sido la intención de la parte quejosa, pues en el capítulo de actos reclamados únicamente combatió los preceptos específicos, y no se advirtió una causa de pedir al respecto.
13. Por tanto, se procedió a revocar la sentencia de amparo, con respecto a la omisión legislativa relativa y sus efectos previstos en el capítulo relativo, advertida en suplencia de la queja, y por la que se declaró la inconstitucionalidad de los preceptos impugnados; lo anterior, al advertirse que no se trató de una omisión con estas características, y que a su vez, no fue reclamada como



omisión legislativa absoluta por la quejosa de manera expresa, lo que no podía desprenderse de los artículos en particular que combatió, ni a título de suplencia de la queja.

14. En el estudio de los restantes agravios, se analizaron los agravios referidos por la tercero interesada y la autoridad responsable, concluyendo que el otorgamiento de los títulos de concesión minera dentro del territorio de pueblos indígenas, sí genera afectaciones directas e inmediatas que impactan su autodeterminación, territorios y recursos naturales, por lo que si bien no debe estar prohibida la emisión de concesiones para la exploración y explotación de recursos naturales en territorios indígenas o tribales, para que el Estado pueda hacerlo, además de realizar las evaluaciones de impacto ambiental y social, es necesario cumplir con el derecho a la consulta.
15. Al hacer el estudio de los preceptos impugnados derivado a que para la emisión del ordenamiento que los contiene se omitió realizar la consulta previa, se destacó que el derecho a la consulta previa de los pueblos y comunidades indígenas, originarios, afromexicanos o similares deriva del artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del diverso 6 del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, de la Organización Internacional del Trabajo, siendo un derecho humano reconocido tanto a nivel nacional como internacional.
16. Se dijo que toda vez que ese argumento se relacionó con el contenido de toda la Ley Minera, no sólo con las normas que los quejosos reclamaron con motivo de su aplicación, deben desestimarse tales argumentaciones porque ni suplidos en su deficiencia, ese tipo de violaciones son analizables en amparo, sino en todo caso, una acción de inconstitucionalidad cuya procedencia y viabilidad no exige un agravio ni un interés del promovente.
17. Que previo a la emisión de la Ley Minera las autoridades legislativas responsables no estaban obligadas a consultar a los pueblos y comunidades indígenas de nuestro país, porque esa legislación no se vincula directamente con sus derechos y prerrogativas, a diferencia de lo que sucedía en los precedentes que se citaron en el proyecto resueltos por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.
18. Sobre el agravio relativo a que en el contenido de los preceptos impugnados no se prevé que previamente al otorgamiento de concesiones mineras deban consultar a las comunidades indígenas, se dijo que, si bien se reconoce su derecho a la consulta y a la obtención de su consentimiento libre e informado,



como parte del respeto a sus tierras y territorios, ello no implica que los artículos sean inconstitucionales por no establecerlo.

19. También se dijo que este Alto Tribunal ha reconocido que el mencionado postulado internacional junto con el artículo 2o. constitucional tiene plena fuerza vinculante al haberse adoptado en la normativa de nuestro país.
20. Que tal aspecto se conoce en el derecho como principio de transversalidad que conlleva que la prerrogativa en cuestión, en este caso, el derecho a la consulta previa de los pueblos indígenas permea o involucra a los demás derechos humanos y a todo el sistema jurídico y, sobre todo, los derechos colectivos de dichos pueblos tales como el derecho a la propiedad colectiva y el aprovechamiento de sus recursos naturales a fin de crear un enfoque de análisis que permita cumplir su objetivo que no es otro que el ejercicio real de sus derechos y la expresión de su identidad individual y colectiva para superar la desigualdad de oportunidades que tradicionalmente les han afectado.
21. Por ello se consideró que si tal prerrogativa deriva de los textos constitucional e internacional citados y subyace o permea todo el sistema jurídico, es claro que basta su reconocimiento y existencia en la Ley Suprema de la Nación para que sea respetado y oponible a todas las autoridades del país, en su respectivo ámbito de competencia.
22. Que el hecho de que los artículos reclamados de la Ley Minera no prevean expresamente tal derecho fundamental, no implica que las autoridades no deban respetarlo, pues es una prerrogativa que deriva de la Ley Suprema del País, en términos de los artículos 1o. y 133 constitucionales. Por lo que el hecho de que el procedimiento para otorgar una concesión minera no prevea expresamente la obligación de las autoridades aplicadoras de realizar dicha consulta previa, no implica que no estén obligadas a realizarla en el procedimiento cuando los terrenos vinculados con el título respectivo se relacionen con pueblos o comunidades indígenas.
23. En el apartado de estudio sobre la vulneración al derecho de tierra y territorio que comprende el reconocimiento a los recursos naturales que tiene el territorio de la comunidad, se estableció que los minerales son bienes de dominio público cuyo uso y explotación por parte de los particulares sólo puede realizarse mediante concesiones, no obstante, ello puede verse en conflicto con los territorios o zonas sujetas de protección convencional y constitucional en favor de comunidades o pueblos indígenas, quienes también cuenta con diversas prerrogativas sobre los recursos del mismo suelo.



24. No obstante, el Estado podrá restringir, bajo ciertas condiciones, los derechos de los integrantes del pueblo indígena a la propiedad, incluidos sus derechos sobre los recursos naturales que se encuentren en el territorio.
25. Finalmente, en el estudio sobre los títulos de concesión se estableció que la comunidad indígena de Tecoltemi contaba con un derecho a la consulta previa y al consentimiento libre e informado, de manera que, al haberse emitido estos títulos de concesión minera afectando parte de sus tierras, sin haberse llevado a cabo dicha consulta, debía prevalecer su insubsistencia, estableciendo los lineamientos respectivos para efectuar dicha consulta.

II. Razones del disenso

26. Sobre el estudio efectuado por el que se revocó la sentencia emitida por el Juez de Distrito ante la omisión legislativa de ejercicio obligatorio, me parece que dejó de lado el problema central identificado que fue la omisión de regular sobre la consulta previa a pueblos indígenas, pues en el caso, no sólo afecta a la parte quejosa, sino a terceros interesados, como las empresas de minería, dejando también la actuación de autoridad en falta de seguridad jurídica respecto de sus atribuciones y obligaciones al respecto.
27. Por ello, aun cuando técnicamente se efectuaron consideraciones loables y sostenibles al respecto, me parece que el estudio de la omisión legislativa hubiera abonado en mayor medida a la protección de las comunidades indígenas, por lo que expongo algunas inquietudes:
28. En la ejecutoria, se señaló que toda vez que los artículos reclamados de la Ley Minera no fueron modificados o reformados desde su publicación el veintiséis de junio de mil novecientos noventa y dos, no puede considerarse que existe una omisión relativa de ejercicio obligatorio (de consulta) al no haber una exigencia en el momento que se concibieron, pues el mandato constitucional relativo a los derechos de las comunidades indígenas se estimó obligatorio a partir de dos mil uno.
29. Lo anterior me parece impreciso pues, con independencia de que en ese momento de emisión de los preceptos impugnados no fuera obligatoria hacer una consulta para la emisión de la ley, dentro de la causa de pedir se pudo advertir que la quejosa también se dolió del acto de aplicación de dichos artículos relativos a la afectación de dicha porción normativa con base en el sistema jurídico vigente, derivado de los derechos humanos de las comunidades indígenas en juego y las obligaciones constitucionales y convencionales al respecto.



30. Sobre ello, no se debió perder de vista que se reconoció que existe una obligación de rango constitucional contenida en el artículo 2o. y artículo segundo transitorio de la reforma constitucional de catorce de agosto de dos mil uno, en relación con diversos de la Convención 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes, por lo que si bien es cierto el legislador cuenta con un amplio margen de libertad configurativa, dicha libertad no puede ser entendida como la posibilidad de omitir proteger de forma efectiva los derechos de tales comunidades que, además, son consideradas como vulnerables.
31. Sobre esta problemática incluso la Comisión Nacional de los Derechos Humanos emitió la Recomendación General 27/2016 sobre el derecho a la consulta previa de los pueblos y comunidades indígenas de la República Mexicana,¹ en donde realiza diversas consideraciones en torno a la omisión legislativa en la materia, siendo un problema que sigue subsistiendo.
32. Por esta razón, me parece que no bastaba sostener que el derecho de consulta se trata de un derecho transversal contenido en el sistema jurídico mexicano que permea a todas las materias con independencia de si la ley aplicable lo contiene o no.
33. Lo anterior, pues partiendo del hecho de que existe una obligación de legislar adecuadamente al respecto, no es suficiente que exista un derecho sustantivo constitucional y convencional, si no existe en la ley de la materia ni en una específica el derecho de consulta de las comunidades indígenas, ya que es claro que a la fecha no hay una regulación a través de la cual se pueda hacer exigible y, por tanto, que pueda ser otorgado de forma efectiva en materia minera sin que sea necesario llegar a instancias de control constitucional.
34. Es en este sentido la falta de regulación en la materia, además del derecho de consulta previo a la emisión de la concesión, también trasciende en incertidumbre en actos posteriores a la concesión que deban consultarse con las comunidades indígenas, pues implica derechos de exploración, explotación, uso de recursos naturales, de servidumbre y todos los establecidos en el artículo 19 de la Ley Minera que pueden ser susceptibles de afectarles directamente, existiendo la posibilidad de que sea insuficiente que la consulta se efectúe en un solo momento.
35. Por lo que me parecía pertinente que el tema de omisión de legislación de consulta a comunidades indígenas fuera meditado en términos de la naturaleza

¹ Consultable en el Diario Oficial de la Federación de 12 de agosto de 2016.



del acto que se trata, partiendo del hecho de que el consentimiento que, en su caso, se pudiera otorgar respecto de la emisión de la concesión, no sería suficiente si la norma no establece en qué casos de los actos derivados de dicha concesión, también se requiere hacer consulta a las comunidades indígenas, ya que el derecho de consulta justamente busca la participación activa y constante de las comunidades indígenas en todas las decisiones que puedan afectarles directamente para salvaguardar sus otros derechos.

- 36.** Es decir, el derecho sustantivo es existente, y de eso no nos queda duda, sin embargo, la violación alegada proviene medularmente de la incertidumbre del derecho adjetivo en la materia, pues no existe una norma interna que constituya los parámetros y casos de su aplicación, menos aún los mecanismos procedimentales con los cuales las comunidades puedan hacer valer ese derecho.
- 37.** Coincido con la ejecutoria cuando afirma que no se puede exigir que todas las legislaciones deben contener o reconocer el derecho de consulta a pueblos indígenas, pero claramente al menos una norma general debe existir.
- 38.** De manera únicamente ejemplificativa he de referir algunas leyes infraconstitucionales de otras materias que sí cuentan con regulación sobre consulta a las comunidades indígenas.
 - La Ley de Planeación, en su artículo 1o., fracción IV,² fue reformada atendiendo explícitamente a la reforma constitucional en materia de derechos y cultura indígena, aludiendo en la exposición de motivos de dicha reforma que la misma se propuso atendiendo a la obligación constitucional dispuesta en el artículo segundo transitorio del artículo 2o. constitucional que a la letra dice: "Al entrar en vigor las reformas, el Congreso de la Unión ... (deberá) realizar las adecuaciones a las leyes federales que reglamenten lo aquí estipulado."
 - La Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, establece (desde 1996), en los artículos 47, 58, fracción III, 158, fracción I, la participación y

² Reformada en decreto publicado el 13-06-2003. Ahora fracción V, recorrida en reforma de 16-02-2018.

"Artículo 1o. Las disposiciones de esta ley son de orden público e interés social y tienen por objeto establecer: ...

"V. Las bases de participación y consulta a la sociedad, incluyendo a los pueblos y comunidades indígenas, a través de sus representantes y autoridades, en la elaboración del plan y los programas a que se refiere esta ley."



consulta de las comunidades indígenas en la toma de decisiones en temas de la materia reglamentada.

- La Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados, en su artículo 108, párrafo tercero, refiere la obligación de que la comisión que coordina las políticas públicas en la materia establezca los mecanismos para realizar la consulta y participación de los pueblos y comunidades indígenas.
- 39.** Asimismo, no se omite el conocimiento de la que podría ser una disposición específica, ya que la Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, publicada el cuatro de diciembre de dos mil dieciocho, refiere algunas cuestiones, aunque de forma incipiente, con relación a la consulta previa, libre e informada de las comunidades indígenas, no obstante que de su contenido se advierte que regula mayormente la creación, características y atribuciones del instituto, sin que su regulación se encuentre dirigido a establecer las materias en las que habrá que efectuarse la consulta previa.
- 40.** Con esto no quiero sostener que existe la obligación legislativa de que se regule sobre la consulta a los pueblos indígenas precisamente en los artículos de la Ley Minera reclamados como inconstitucionales por la quejosa, pues se reitera que se comparte la afirmación de que el legislativo cuenta con amplia libertad configurativa al legislar y puede hacerlo en la ley de la materia o en otra ley de aplicación transversal; no obstante, no se puede ignorar el hecho que, en materia de minería, dicha obligación no ha sido atendida ni en la ley de la materia ni en otra relativa a las comunidades indígenas, violentando sistemáticamente los derechos constitucionales y convencionales de la parte quejosa y comunidades indígenas que se encuentran en una situación análoga.
- 41.** De esta manera aun con la concesión de amparo otorgada a la quejosa, me sigue pareciendo necesario cuestionar si en la emisión de actos como el administrativo que nos ocupó, la exigibilidad de que se haga una consulta previa sería suficiente, pues la omisión de contemplar el derecho de consulta en concesiones en la ley minera o en otra, sigue dejando en un alto grado de incertidumbre jurídica a las comunidades indígenas y puede dejar un margen de discrecionalidad a la autoridad al no existir la disposición normativa interna que establezca la consulta previa como parte del procedimiento para conceder concesiones y/o actos posteriores; lo anterior, en detrimento de los principios de legalidad y seguridad jurídica.
- 42.** Por ello, me parece que no bastó afirmar que toda vez que, en los artículos impugnados, no existió ninguna previsión referida a la consulta indígena y su



consentimiento libre, no se advertía que se hubiera querido legislar al respecto y, por tanto, no califica como una omisión relativa que pudiera estar relacionada con un deficiente cumplimiento de dichos derechos.

43. Sobre ello me cuestionaría si fue suficiente aseverar que como no fue intención del legislador regular al respecto no se califica como una omisión, ya que tampoco hay que perder de vista que la misma Ley Minera en el párrafo primero del artículo 10 posibilita a las comunidades indígenas la obtención de concesiones y en los artículos 13 y 13 Bis, se señala su derecho de preferencia para el otorgamiento de concesiones mineras, artículos reformados el veintiocho de abril de dos mil cinco y en cuya exposición de motivos se sostuvo la necesidad de reconocer la importancia de los pueblos y comunidades indígenas en el desarrollo del país, así como reconocer un *derecho de preferencia*; por lo que no me parecería una exigencia insostenible afirmar que en dicha reforma hecha a tales artículos de la ley de la materia también se debía legislar sobre el derecho de consulta que aquí fue reclamado.
44. Por ello, mis planteamientos en forma de reflexión sobre si el derecho de consulta y preferencia podrían considerarse igualmente atendibles y con la misma trascendencia para que su regulación se encuentre dentro de la norma de la materia.
45. De haberse considerado así, se podría haber abordado la problemática planteada en el asunto estudiando la presunta inconstitucionalidad de los artículos impugnados de la Ley Minera, partiendo de que el legislador tuvo la intención de regular aspecto en favor de los derechos de las comunidades indígenas y omitió hacerlo por cuanto hizo a su derecho de consulta, sin que en ningún apartado de la ley se contemple, e incluso tomando en cuenta la carencia de ley específica al respecto,³ partiendo de esta base, se pudo haber efectuado un análisis constitucional respecto de la omisión legislativa que *prima facie* se advertía, para lo cual, incluso, si se consideraba necesario, podría reponerse el procedimiento de amparo a efecto de que la quejosa pudiera tener la oportunidad de combatir tales disposiciones de haberlo considerado necesario, y las terceras interesadas pudieran efectuar manifestaciones al respecto.
46. Lo anterior, lo planteo como una alternativa que a mi parecer hubiera podido trascender a una mayor protección a la quejosa, pues se reitera, la problemá-

³ De esto se ocupó la Segunda Sala de este Alto Tribunal al resolver el amparo en revisión 1144/2019 resuelto el 10 de junio de 2020.



tica sobre la materia tiene esta gran complejidad, que aun cuando se consideró diligentemente en la ejecutoria para hacer que la quejosa tuviera el ejercicio efectivo de su derecho en el caso concreto, me sigue pareciendo que quedan carentes de protección los supuestos en los que debe existir derecho de consulta en detrimento de los principios de legalidad y seguridad jurídica, tratándose de modular y atenuar dicha incertidumbre con los amplios efectos que reconozco fueron explicitados atendiendo a las observaciones que las señoras Ministras y los señores Ministros efectuamos al respecto.

47. Sobre el estudio llevado a cabo relativo a los conceptos de violación de la vulneración al derecho a su tierra y territorio, me parece que dejó de tomarse en cuenta que la parte quejosa, además de hacer valer sus derechos relativos a ser una comunidad indígena, también expresó diversas cuestiones sobre sus derechos ejidales su carácter de núcleo ejidal, por lo que me parece, que el estudio a sus argumentos también debió efectuarse en esos términos, es decir, tanto de la óptica de "*comunidad indígena*" como de "*comunidad ejidal*", lo que esencialmente no cambiaría el sentido de la determinación, no obstante, hubiera abonado a un estudio exhaustivo.
48. En otro sentido, como lo expresé, estuve a favor de la concesión del amparo, respecto del considerando décimo en relación con el resolutivo tercero con efectos de que previo a la emisión de los títulos de concesión minera, se lleve a cabo la consulta previa, libre e informada de los pueblos indígenas, pero me parece que los efectos concedidos al amparo en cuanto dejan *insubsistentes* los títulos de concesión otorgados, genera mayor afectación e incertidumbre jurídica a las partes.
49. Lo anterior, pues dejar insubsistentes los títulos de concesión otorgados, equivale a una nulidad absoluta en materia administrativa y eso me parece que puede dar lugar a diversas imprecisiones sobre la materia que deberían modularse, pues derivan de una omisión legislativa cuya afectación no recae únicamente en la eficacia de un acto de autoridad, sino que trasciende a intereses de los particulares en forma adversa.
50. Por ello considero, que para dar mayor certeza y conciliar las pretensiones de las partes, era necesario precisar en qué medida el requisito de la consulta a los pueblos indígenas trascendía a la emisión de los títulos de concesión pues, se reitera, no se trataba de sólo un acto de autoridad, sino que tuvo repercusiones en los intereses de la tercero interesada particular, para ello se pudo establecer si dicha omisión o irregularidad producirá la nulidad o anulabilidad del acto administrativo; lo anterior, tomando en consideración lo es-



tablecido en la Ley Federal de Procedimiento Administrativo en sus artículos 5 al 10.

51. Es decir, explicitar si con la obligación de consulta previa se extinguían por completo los derechos de la concesión que le asisten a la tercero interesada, pues la determinación de dejar insubsistentes las concesiones equivale a declarar la nulidad absoluta del acto, lo implica que es inválido con todas sus consecuencias jurídicas y esto podría tener incluso, efectos retroactivos y un gran impacto social y económico a las partes que intervienen.
52. En otro escenario, se hubiera podido establecer que la omisión de dicho requisito tenía un efecto de anulabilidad, es decir que era inválido, hasta en tanto no fuera subsanado en sus términos y ajustarlo a las determinaciones que, en su momento, se adoptaran derivado de la consulta previa a los pueblos indígenas que se va a efectuar.
53. Lo anterior, pues la omisión de regular en materia de minería que debe existir la consulta previa a la emisión de concesiones, insta a este Alto Tribunal a efectuar mayores precisiones tratándose de actos de naturaleza administrativa como el que nos ocupó, máxime cuando los derechos que intervienen no son sólo los relativos a las comunidades indígenas, sino a las terceros interesadas particulares que se han llegado a beneficiar de la emisión de dichas concesiones, no debiendo recaer completamente en su perjuicio las omisiones de la autoridad respecto de la reglamentación y aplicación de la consulta previa.
54. En esas consideraciones, emito el presente voto concurrente con la salvedad apuntada.

Este voto se publicó el viernes 3 de junio de 2022 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

AUTOADSCRIPCIÓN INDÍGENA. NO ES NECESARIO DEMOSTRARLA A TRAVÉS DE DOCUMENTOS OFICIALES O QUE EXISTA UN REGISTRO O RECONOCIMIENTO PREVIO DE LAS AUTORIDADES PARA SU IDENTIFICACIÓN.

Hechos: En un juicio de amparo indirecto la Juez de Distrito reconoció a una comunidad quejosa el carácter de indígena por virtud de su autoadscripción; sin embargo, la tercero interesada argumentó que debió demostrarse que, con anterioridad al juicio de amparo, se ostentaba con dicha calidad y que la autoridad hubiese reconocido su existencia.



Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que la autoadscripción indígena se basa en la conciencia de identidad, por lo cual no es necesario demostrarla a través de documentos oficiales o que exista un registro o reconocimiento previo de las autoridades.

Justificación: La protección y el reconocimiento de las comunidades y pueblos indígenas deriva directamente de los tratados internacionales y del artículo 2o. constitucional, que establecen claramente que es la conciencia de la identidad indígena el criterio fundamental para determinar a quiénes se les debe considerar y aplicar las disposiciones sobre pueblos indígenas. Por ello, su reconocimiento no se refiere a formalidades y requisitos legales, sino a sus condiciones históricas, modo de vida y organización, cosmovisión, usos y costumbres, entre otros aspectos. De ahí que su existencia no puede sujetarse a documentos oficiales, o que se necesite un registro o reconocimiento de las autoridades para contar con tal calidad, pues ello constituiría una violación grave a la libre determinación de los grupos indígenas y sus integrantes, reconocida en el artículo 2o. constitucional.

1a./J. 57/2022 (11a.)

Amparo en revisión 134/2021. Comisariado Ejidal de Tecoltemi y otro. 16 de febrero de 2022. La votación se dividió en dos partes: Cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Ana Margarita Ríos Farjat, quien reservó su derecho para formular voto concurrente y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien reservó su derecho para formular voto concurrente y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, por lo que se refiere a los puntos resolutivos primero y tercero. Mayoría de cuatro votos por lo que se refiere al punto resolutivo segundo, de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Disidente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Alejandro Castañón Ramírez.



Tesis de jurisprudencia 57/2022 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veinticinco de mayo de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de junio de 2022 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 6 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

CONCESIONES MINERAS. LOS ARTÍCULOS 6o., PÁRRAFO PRIMERO, 10, PÁRRAFOS PRIMERO Y CUARTO, EN SU TEXTO ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL VEINTE DE ABRIL DE DOS MIL VEINTIDÓS, 15 Y 19, FRACCIONES I, II, IV, V Y VIII, DE LA LEY MINERA, RELATIVOS A SU OTORGAMIENTO, NO VULNERAN EL DERECHO DE LAS COMUNIDADES Y LOS PUEBLOS INDÍGENAS AL APROVECHAMIENTO DE LAS TIERRAS QUE HABITAN Y LOS RECURSOS NATURALES QUE AHÍ SE ENCUENTREN.

Hechos: Una comunidad indígena promovió amparo indirecto reclamando la inconstitucionalidad de diversos artículos de la Ley Minera, y como acto de aplicación el otorgamiento de títulos para la explotación y exploración de minerales sobre las tierras que la comunidad habita. El Juzgado de Distrito otorgó el amparo a la parte quejosa, sin embargo, omitió realizar el análisis de constitucionalidad planteado de las normas reclamadas, relacionado con la vulneración a sus derechos de aprovechamiento de las tierras que habita, por lo que se interpuso recurso de revisión.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que los artículos 6o., párrafo primero, 10, párrafos primero y cuarto, en su texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el veinte de abril de dos mil veintidós, 15 y 19, fracciones I, II, IV, V y VIII, de la Ley Minera, no vulneran el derecho a disponer, usar y disfrutar del territorio que habitan las comunidades y pueblos indígenas, y de los recursos naturales que ahí se encuentren, toda vez que el régimen establecido por el artículo 27 constitucional es claro en establecer la potestad exclusiva del Estado Mexicano de aplicar las modalidades necesarias para el aprovechamiento de los recursos minerales que se encuentren en el territorio nacional. Sin que ello implique desconocer los derechos reconocidos a nivel constitucional y convencional de las comunidades y



pueblos indígenas a usar y disfrutar de las tierras y los recursos naturales de las zonas que habitan.

Justificación: Se arriba a dicha conclusión, toda vez que del análisis del régimen al que se encuentran sujetos los recursos minerales pertenecientes a la Federación, así como de los derechos de propiedad y posesión de las tierras que habitan las comunidades indígenas reconocidos en el artículo 2o. constitucional, se colige que no necesariamente deben contraponerse estos últimos con la potestad exclusiva del Estado de otorgar concesiones sobre determinadas zonas para realizar actividades mineras pues, como lo sostiene la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en casos similares, el Estado se encuentra facultado para aprovechar los recursos mineros conforme a las modalidades y los mecanismos necesarios, siempre y cuando se encuentren previstos los casos específicos en que los derechos de las comunidades indígenas se vean limitados, se establezcan las causas de interés público que los respalden y se garantice el derecho de éstas a participar en los procesos concesionarios. Lo cual, en el caso de concesiones mineras, se encuentra colmado, pues la propia Constitución General, en su artículo 27, ampara las actividades de esta índole respecto de las tierras y los recursos naturales que, si bien pertenece su uso y disfrute a comunidades indígenas o a particulares, lo cierto es que son susceptibles de imponerles modalidades en su aprovechamiento.

1a./J. 58/2022 (11a.)

Amparo en revisión 134/2021. Comisariado Ejidal de Tecoltemi y otro. 16 de febrero de 2022. La votación se dividió en dos partes: Cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Ana Margarita Ríos Farjat, quien reservó su derecho para formular voto concurrente y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien reservó su derecho para formular voto concurrente y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, por lo que se refiere a los puntos resolutivos primero y tercero. Mayoría de cuatro votos por lo que se refiere al punto resolutivo segundo, de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto concurrente, Jorge Mario Pardo Re-



bolledo, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Disidente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Alejandro Castañón Ramírez.

Tesis de jurisprudencia 58/2022 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veinticinco de mayo de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de junio de 2022 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 6 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

CONSULTA PREVIA A LAS COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS. EL ANÁLISIS QUE SE REALICE EN EL JUICIO DE AMPARO SOBRE SU OMISIÓN DEBE RELACIONARSE CON LA AFECTACIÓN A LA ESFERA JURÍDICA DE LA PARTE QUEJOSA.

Hechos: En un juicio de amparo indirecto una comunidad indígena reclamó la falta de consulta previa a la expedición de la norma general combatida (Ley Minera), así como la inconstitucionalidad de algunos de sus artículos. El Juzgado de Distrito otorgó el amparo a la parte quejosa, sin embargo, omitió realizar el análisis de constitucionalidad de las normas reclamadas, por lo que se interpuso recurso de revisión.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que el análisis de la falta de consulta previa a las comunidades y pueblos indígenas en la expedición de normas generales, debe relacionarse con la afectación a su esfera jurídica, pues cuando en el juicio de amparo se reclamen diversas disposiciones legales, sólo se pueden combatir los aspectos materiales y formales que se relacionan directamente con las normas reclamadas y que perjudican al promovente.

Justificación: A diferencia de las acciones de inconstitucionalidad, en donde basta que el sujeto legitimado acuda a demandar la invalidez de cierta ley o norma de carácter general por considerarla contraria al Texto Constitucional, para que dicho órgano la admita y resuelva, el juicio de amparo



exige para su procedencia y viabilidad la existencia de un agravio personal que legitima al interesado a instar al órgano judicial a que analice la constitucionalidad del acto de autoridad que, dice, le afecta. Así, cuando la parte quejosa impugna diversas disposiciones legales puede combatir la constitucionalidad formal en los aspectos que involucran a los artículos controvertidos, pero no está en aptitud legal de combatir otros tópicos específicos del mismo proceso que atañen a diferentes preceptos, porque resulta innegable que no forman parte de la impugnación ni se han individualizado en perjuicio de la persona. De esta manera, para determinar si en el juicio de amparo son analizables o no determinados conceptos de violación contra las normas reclamadas, es importante tener en cuenta el agravio en perjuicio de la parte quejosa, de modo que si el vicio formal se relaciona directamente con las normas reclamadas y que perjudican al promovente, entonces, el argumento es analizable; en cambio, si el vicio legislativo se vincula y repercute en otras disposiciones que no afectan a la persona, entonces el alegato no es analizable vía amparo. Cabe destacar que no debe confundirse la impugnación total de una ley en amparo, con su constitucionalidad formal en aspectos generales que incluyen a los preceptos que contiene, porque tratándose del primer supuesto, el quejoso sólo puede controvertir las porciones normativas aplicadas en su perjuicio o en las cuales se ubica, pero no todo el ordenamiento legal; mientras que en la segunda hipótesis, un solo precepto de aquél o varios da lugar a cuestionar el proceso legislativo en sus generalidades o particularidades relacionadas con estos preceptos, insistiéndose en que no pueden impugnarse aspectos específicos de ese proceso vinculados a otras disposiciones, ni emitir a partir de estas premisas una declaratoria de inconstitucionalidad generalizada sobre toda la ley, pues ello equivaldría a ejercer un control abstracto de constitucionalidad en un medio de control que se rige por el principio de perjuicio o afectación personal.

1a./J. 59/2022 (11a.)

Amparo en revisión 134/2021. Comisariado Ejidal de Tecoltemi y otro. 16 de febrero de 2022. La votación se dividió en dos partes: Cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto



concurrente, y Ana Margarita Ríos Farjat, quien reservó su derecho para formular voto concurrente y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien reservó su derecho para formular voto concurrente y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, por lo que se refiere a los puntos resolutivos primero y tercero. Mayoría de cuatro votos por lo que se refiere al punto resolutivo segundo, de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Disidente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Alejandro Castañón Ramírez.

Tesis de jurisprudencia 59/2022 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de veinticinco de mayo de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de junio de 2022 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 6 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

CONSULTA PREVIA A LAS COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS. NO ERA EXIGIBLE QUE LA AUTORIDAD LEGISLATIVA LA REALIZARA RESPECTO DE LA EXPEDICIÓN DE LA LEY MINERA.

Hechos: En un juicio de amparo indirecto una comunidad indígena reclamó que antes de la expedición de la Ley Minera no se realizó una consulta previa a las comunidades y pueblos indígenas.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que no era exigible a la autoridad legislativa realizar una consulta a las comunidades y pueblos indígenas previa a la expedición de la Ley Minera, pues aun cuando la aplicación y los hechos ocurridos en el caso pueden generar afectaciones a los intereses y derechos de la comunidad indígena, su objeto no busca regular algún aspecto de la vida social, económica o política de tales comunidades, sino la materia minera, en general, y los actos que conlleva dicha actividad.



Justificación: Si bien la consulta previa a los pueblos y comunidades indígenas constituye un derecho humano reconocido constitucional y convencionalmente, y ello implica que todas las autoridades están obligadas a realizarla previo a adoptar cualquier acción relacionada directamente con sus derechos e intereses, lo cierto es que el objeto de la legislación impugnada no se vincula directamente con los intereses y derechos de las comunidades indígenas, sino con la materia minera y con los actos que conlleva dicha actividad, tales como la exploración, explotación y beneficio de minerales. Asimismo, si bien se reconoce que la aplicación de la Ley Minera pudiere afectar a dichos pueblos cuando, por ejemplo, el territorio materia de la concesión intervenga o afecte las tierras que éstos habitan, sin embargo, ello constituye un aspecto de aplicación de la ley que no trasciende al análisis de constitucionalidad de las normas reclamadas.

1a./J. 60/2022 (11a.)

Amparo en revisión 134/2021. Comisariado Ejidal de Tecoltemi y otro. 16 de febrero de 2022. La votación se dividió en dos partes: Cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Ana Margarita Ríos Farjat, quien reservó su derecho para formular voto concurrente y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien reservó su derecho para formular voto concurrente y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, por lo que se refiere a los puntos resolutivos primero y tercero. Mayoría de cuatro votos por lo que se refiere al punto resolutivo segundo, de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Disidente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Alejandro Castañón Ramírez.

Tesis de jurisprudencia 60/2022 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veinticinco de mayo de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de junio de 2022 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 6 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



CONSULTA PREVIA A LOS PUEBLOS Y COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBE REALIZARSE PREVIO A LA EXPEDICIÓN DE LOS TÍTULOS DE CONCESIONES MINERAS QUE SE VINCULEN CON ELLOS, EN TÉRMINOS DE LA CONSTITUCIÓN GENERAL Y DEL CONVENIO 169 SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES EN PAÍSES INDEPENDIENTES, DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT).

Hechos: Una comunidad indígena promovió juicio de amparo indirecto en el que reclamó de la Secretaría de Economía la emisión de diversos títulos de concesión minera que recaían en territorios habitados por ésta. El Juzgado de Distrito determinó amparar a la quejosa, por encontrar ilegales dichos títulos de concesión al haberse expedido sin que previamente se realizara la consulta indígena, sin embargo, omitió efectuar el análisis de constitucionalidad sobre diversos artículos de la Ley Minera, por lo que se interpuso recurso de revisión.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que la Secretaría de Economía, al momento de expedir títulos de concesión minera, se encuentra constreñida a cumplir con la obligación constitucional contenida en el artículo 2o. y convencional prevista en el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), de la cual México es parte.

Justificación: En cualquier caso en que se emitan actos administrativos, como lo son los títulos de concesiones mineras, y éstos se encuentren vinculados con los territorios de los pueblos y comunidades indígenas, resulta obligatorio para las autoridades involucradas cumplir con la obligación de realizar la consulta previo a la emisión de dichos actos. Particularmente, cuando se trate de actividades de exploración y explotación de minerales del subsuelo, que en el caso mexicano dichos bienes comparten un doble régimen, las autoridades deben asegurarse de que el proceso de consulta se lleve a cabo de conformidad con los requisitos señalados por el referido Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

1a./J. 61/2022 (11a.)



Amparo en revisión 134/2021. Comisariado Ejidal de Tecoltemi y otro. 16 de febrero de 2022. La votación se dividió en dos partes: Cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Ana Margarita Ríos Farjat, quien reservó su derecho para formular voto concurrente y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien reservó su derecho para formular voto concurrente y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, por lo que se refiere a los puntos resolutiveos primero y tercero. Mayoría de cuatro votos por lo que se refiere al punto resolutiveo segundo, de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Disidente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Alejandro Castañón Ramírez.

Tesis de jurisprudencia 61/2022 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veinticinco de mayo de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de junio de 2022 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 6 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

CONSULTA PREVIA, LIBRE E INFORMADA A LAS COMUNIDADES Y PUEBLOS INDÍGENAS. LAS AUTORIDADES ENCARGADAS DEL PROCESO DE OTORGAMIENTO DE TÍTULOS DE CONCESIÓN MINERA ESTÁN OBLIGADAS A REALIZARLA, CUANDO SE IMPACTEN LOS INTERESES Y DERECHOS DE ESAS COMUNIDADES Y PUEBLOS, AUN CUANDO LA LEY MINERA NO LA CONTEMPLE.

Hechos: Una comunidad indígena promovió amparo indirecto reclamando la inconstitucionalidad de la Ley Minera por no prever en su contenido el derecho a la consulta previa, libre e informada a las comunidades y pueblos indígenas. El Juzgado de Distrito concedió el amparo y la protección de la Justicia Federal estimando que se actualizaba una omisión legislativa de ejercicio obligatorio, debido a que la Ley Minera no contempla los procesos



de consulta a favor de las comunidades y los pueblos indígenas; sin embargo, omitió realizar el análisis de constitucionalidad, por lo que se interpuso recurso de revisión.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que no existe una vulneración a los derechos de las comunidades y pueblos indígenas, pues aun cuando la Ley Minera no prevea expresamente el derecho fundamental a la consulta previa, las autoridades están obligadas a realizarla cuando se impacten sus intereses y derechos, por virtud de lo dispuesto en la Constitución General y en el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Justificación: En materia de protección a los derechos y las libertades de las comunidades y pueblos indígenas que habitan dentro del territorio nacional, la Constitución General y el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), reconocen el derecho a la consulta previa, libre e informada, así como la correlativa obligación de todas las autoridades del Estado Mexicano de hacer efectivo dicho derecho cuando se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente. Pues bien, conforme a dicho marco constitucional y convencional, resulta vinculante para todas las autoridades mexicanas cumplir con el deber de consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente. De ahí que, si tal prerrogativa deriva de los textos constitucional e internacional y en todo momento que se analice un acto o legislación subyace el derecho a la consulta previa, es claro que el hecho de que en la Ley Minera no se prevean expresamente los mecanismos para hacer efectivo tal derecho fundamental, ello no implica que las autoridades encargadas del proceso de otorgamiento de títulos de concesión minera vinculados con el territorio habitado por comunidades o pueblos indígenas, no estén obligadas a realizar la consulta, pues basta su reconocimiento y existencia en normas de jerarquía superior para que sea respetado y oponible para el Estado Mexicano.

1a./J. 62/2022 (11a.)



Amparo en revisión 134/2021. Comisariado Ejidal de Tecoltemi y otro. 16 de febrero de 2022. La votación se dividió en dos partes: Cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Ana Margarita Ríos Farjat, quien reservó su derecho para formular voto concurrente y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien reservó su derecho para formular voto concurrente y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, por lo que se refiere a los puntos resolutive primeros y tercero. Mayoría de cuatro votos por lo que se refiere al punto resolutive segundo, de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Disidente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Alejandro Castañón Ramírez.

Tesis de jurisprudencia 62/2022 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veinticinco de mayo de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de junio de 2022 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 6 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

OMISIÓN LEGISLATIVA RELATIVA DE EJERCICIO OBLIGATORIO. NO SE ACTUALIZA CUANDO LA OBLIGACIÓN DE LEGISLAR SURGE CON POSTERIORIDAD A LA LEY A LA QUE SE ATRIBUYE SU DEFICIENCIA O INCUMPLIMIENTO.

Hechos: Una comunidad indígena promovió demanda de amparo indirecto reclamando la inconstitucionalidad de los artículos 6o., párrafo primero, 10, párrafos primero y cuarto, 15 y 19, fracciones I, II, IV, V y VIII, de la Ley Minera, y como acto de aplicación el otorgamiento de diversos títulos para la explotación y exploración de minerales sobre las tierras que ésta habita. El Juzgado de Distrito del conocimiento otorgó el amparo a la parte quejosa, al considerar actualizada una omisión legislativa relativa de ejercicio obligatorio, en virtud de lo dispuesto en el artículo segundo transitorio de



la reforma constitucional al artículo 2o., publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de agosto de dos mil uno, atribuyendo la deficiencia legislativa en los artículos reclamados de la Ley Minera, publicada el veintiséis de junio de mil novecientos noventa y dos.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que no existe una omisión relativa de ejercicio obligatorio, cuando los artículos a los que se atribuye el deficiente o incompleto cumplimiento, se emiten antes de la obligación constitucional para legislar.

Justificación: Para actualizarse una omisión relativa, es necesario que exista un acto del legislador, generado a partir de la obligatoriedad de la orden de legislar. De esta manera no podrá hablarse de omisión relativa, si el incumplimiento de legislar se atribuye a una disposición expedida previamente a que se generara dicha exigencia. En estos casos, se estaría en presencia de una omisión absoluta, porque el incumplimiento no derivaría de las normas anteriores, sino de la falta de adecuación legislativa a partir de la obligatoriedad.

1a./J. 64/2022 (11a.)

Amparo en revisión 134/2021. Comisariado Ejidal de Tecoltemi y otro. 16 de febrero de 2022. La votación se dividió en dos partes: Cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Ana Margarita Ríos Farjat, quien reservó su derecho para formular voto concurrente y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien reservó su derecho para formular voto concurrente y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, por lo que se refiere a los puntos resolutivos primero y tercero. Mayoría de cuatro votos por lo que se refiere al punto resolutivo segundo, de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Disidente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández,



quien reservó su derecho para formular voto particular. Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Alejandro Castañón Ramírez.

Tesis de jurisprudencia 64/2022 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veinticinco de mayo de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de junio de 2022 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 6 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

OMISIONES LEGISLATIVAS RELATIVAS Y ABSOLUTAS DE EJERCICIO OBLIGATORIO. NOTAS DISTINTIVAS PARA COMBATIRLAS EN EL JUICIO DE AMPARO.

Hechos: Una comunidad indígena promovió demanda de amparo indirecto reclamando la inconstitucionalidad de los artículos 6o., párrafo primero, 10, párrafos primero y cuarto, 15 y 19, fracciones I, II, IV, V y VIII, de la Ley Minera, y como acto de aplicación el otorgamiento de diversos títulos para la explotación y exploración de minerales sobre las tierras que ésta habita. El Juzgado de Distrito del conocimiento determinó, en suplencia de la queja, la existencia de una omisión legislativa de ejercicio obligatorio toda vez que, a su juicio, el legislador federal omitió adecuar dicho ordenamiento conforme al mandato constitucional del artículo segundo transitorio de la reforma al artículo 2o. de la Constitución General, relativo a la consulta previa, libre e informada de las comunidades indígenas.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de la Justicia de la Nación considera que cuando en la demanda de amparo no se advierta la voluntad de la parte quejosa para combatir una omisión legislativa absoluta, no puede realizarse su estudio, en suplencia de la queja, a partir del análisis de la inconstitucionalidad de una norma general que sí fue combatida.

Justificación: Cuando se habla de omisiones legislativas de ejercicio obligatorio, pueden existir varias condiciones dependiendo del contenido de la obligación. Esto es, la obligación puede consistir en legislar sobre una materia, expedir una norma en concreto, incluso, establecer o modificar un



artículo en específico –cuando así se establezca expresamente–, o adecuar las normas al mandato constitucional. Por lo que el primer punto relevante, es determinar en qué consiste la obligación de legislar, a fin de estar en condiciones de examinar si el legislador la incumplió. Posteriormente, se debe identificar si lo que se reclama es una omisión relativa o absoluta. La omisión absoluta implica un reclamo al órgano legislativo por no dar cumplimiento alguno a un mandato exigible; mientras que la relativa, conlleva un actuar del legislador que se atribuye deficiente o incompleto al cumplir con la obligación. Así, cuando se trata de una omisión relativa, lo que se cuestiona es el actuar incompleto del legislador, por lo que es dable reclamar la omisión parcial en un precepto o cuerpo normativo concreto, al ser donde se atribuye el deficiente cumplimiento a la obligación. En este caso, el acto reclamado podrá ser la propia norma, cuerpo o cuerpos normativos a los que se atribuya la deficiencia, y el análisis debe constreñirse a verificar si su contenido colmó en suficiencia lo exigido. Por el contrario, en tratándose de omisiones legislativas absolutas, lo que se analiza es la carencia total de actividad por parte del legislador al mandato obligatorio; siendo relevante determinar en qué consiste dicha obligación, para analizar su existencia. De esta manera, su impugnación en el juicio de amparo, entonces, no puede partir de normas o artículos en concreto, pues su reclamo deberá ser la actitud pasiva de la autoridad legislativa para colmar la exigencia. Es decir, no podrá hablarse o analizarse una omisión legislativa absoluta si en la demanda de amparo se reclamaron como actos, normas o artículos existentes –se trataría de una omisión relativa–; solamente podrá analizarse de esta manera, si se reclama como tal la omisión absoluta del legislador de cumplir un mandato obligatorio, pues lo que se está aduciendo es que el legislador no ha actuado en forma alguna; condición que no puede desprenderse de una norma específica, dada su libertad configurativa. En estos casos bastará la existencia del contenido normativo exigido para considerar que no se materializa la omisión, incluso habiendo acontecido, si durante el juicio de amparo se emite, lo que daría lugar al sobreseimiento del juicio por cesación de efectos. Asimismo, cuando se trate de una omisión de estas características, debe advertirse la voluntad de la parte quejosa de reclamar la inactividad total del legislador, de lo contrario se estaría frente a la figura



de la suplencia de la queja, la cual no tiene el alcance para modificar los actos reclamados, pues ello implicaría alterar la litis. Finalmente, debemos tomar en cuenta que, ante un reclamo de esta naturaleza, lo que se cuestiona es la actitud pasiva del legislador, por lo que, regresando al contenido de la obligación, sí ésta no es precisa sobre la manera de implementar la legislación, el legislador mantiene su margen amplio de actuación y su libertad configurativa; pues, entre menos preciso sea el mandato, el margen de libertad será más amplio. Presuponer que la obligación debe ser colmada de un modo específico, aun cuando la exigencia no lo imponga así, sin duda, se tornaría una intromisión injustificada, pues en tanto no se contravenga la obligación, no se podría condicionar a una pauta determinada.

1a./J. 63/2022 (11a.)

Amparo en revisión 134/2021. Comisariado Ejidal de Tecoltemi y otro. 16 de febrero de 2022. La votación se dividió en dos partes: Cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Ana Margarita Ríos Farjat, quien reservó su derecho para formular voto concurrente y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien reservó su derecho para formular voto concurrente y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, por lo que se refiere a los puntos resolutivos primero y tercero. Mayoría de cuatro votos por lo que se refiere al punto resolutivo segundo, de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Disidente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Alejandro Castañón Ramírez.

Tesis de jurisprudencia 63/2022 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veinticinco de mayo de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de junio de 2022 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 6 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD *EX OFFICIO*. METODOLOGÍA PARA REALIZARLO.

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD *EX OFFICIO*. NO IMPLICA QUE DEBA EJERCERSE SIEMPRE, SIN CONSIDERAR PRESU- PUESTOS FORMALES Y MATERIALES DE ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA DE LAS ACCIONES INTENTADAS.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 2283/2013. ROBERTO ESTEBAN CHÁVEZ SALINAS. 23 DE MARZO DE 2022. CINCO VOTOS DE LAS MINISTRAS NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, QUIEN ESTÁ CON EL SENTIDO, PERO SE APARTA DE ALGUNOS PÁRRAFOS, Y ANA MARGARITA RÍOS FARJAT, QUIEN ESTÁ CON EL SENTIDO, PERO SE APARTA DE ALGUNOS PÁRRAFOS, Y LOS MINISTROS JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, QUIEN FORMULÓ VOTO CONCURRENTENTE, Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. PONENTE: MINISTRO JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ. SECRETARIOS: PABLO FRANCISCO MUÑOZ DÍAZ Y FERNANDO SOSA PASTRANA.

ÍNDICE TEMÁTICO

Hechos: Este asunto deriva de un juicio ordinario civil, en el que se demandó, entre otras prestaciones, la nulidad de un contrato de prestación de servicios profesionales que involucró el acto traslativo de dominio de cierto inmueble, en tanto que el demandado reconvinó la acción pro forma. El Juez de primera instancia desestimó ambas pretensiones. En contra de esa resolución, ambas partes interpusieron sendos recursos de apelación, el tribunal de alzada modificó la sentencia recurrida. En contra de esa resolución, el demandado promovió juicio de amparo directo en el que formuló diversos conceptos de violación, entre ellos, el relativo a la inconstitucionalidad del artículo 2150 del Código Civil para el Estado de Baja California, cuya resolución constituye la materia del presente recurso de revisión interpuesto por el quejoso.



	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	COMPETENCIA	La Primera Sala es competente para conocer del presente asunto.	4
II.	OPORTUNIDAD	El recurso es oportuno.	5
III.	LEGITIMACIÓN	La parte recurrente cuenta con legitimación.	5
IV.	ESTUDIO DE LA PROCEDENCIA DEL RECURSO	El recurso es procedente.	5-6
V.	ESTUDIO DE FONDO		7
V.1.	Primer problema jurídico ¿Asiste la razón al recurrente cuando afirma que el Tribunal Colegiado debió analizar el concepto de violación relativo a que la Sala responsable estaba constreñida a ejercer un control de constitucionalidad y/o convencionalidad ex officio?	2. El Tribunal Colegiado se equivoca en su apreciación, porque la sola petición en el sentido de que la Sala responsable tenía que efectuar un control <i>ex officio</i> de constitucionalidad y/o convencionalidad y optar por la inaplicación del artículo 2150 del Código Civil para el Estado de Baja California por transgredir el artículo 5o. constitucional, da noticia de que el tribunal de alzada responsable no debía esperar una petición de cualquiera de las partes para llevar a cabo el análisis de la norma, sino que –desde el punto de vista del quejoso– debió actuar oficiosamente, realizar una interpretación que favoreciera los derechos del entonces apelante y no limitarse a aplicar la norma en su literalidad; de ahí que, al margen de la validez intrínseca de los planteamientos así formulados, lo definitivo es que el tribunal de amparo debió dar respuesta directa a tales inconformidades y no declararlos inoperantes.	11-24



V.2.	Segundo problema jurídico ¿Es correcta la aseveración del quejoso cuando sostiene que la autoridad responsable debió inaplicar el artículo 2150 del Código Civil para el Estado de Baja California, porque una interpretación literal de dicha norma –como la que llevó a cabo el tribunal de alzada– la torna violatoria del artículo 5o. constitucional?	Este precepto legal no es inconstitucional ni inconvencional, ya que no limita el derecho al trabajo y a una remuneración justa por el mismo, en tanto que no impide que los profesionistas obtengan el pago debido por sus servicios, pues lo que se pretende es establecer que los acuerdos de voluntades sean justos para las partes contratantes.	24-31
VI.	DECISIÓN	PRIMERO. En la materia de la revisión se confirma la sentencia recurrida. SEGUNDO. La Justicia de la Unión no ampara ni protege a Roberto Esteban Chávez Salinas, contra la resolución dictada el diecisiete de febrero de dos mil doce, en el toca de apelación ***** , por la Segunda Sala del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Baja California.	32

Ciudad de México. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al veintitrés de marzo de dos mil veintidós, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve el amparo directo en revisión 2283/2013, interpuesto por Roberto Esteban Chávez Salinas contra la sentencia dictada el diez de mayo de dos mil trece, por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, en el juicio de amparo directo *****.

El problema que la Primera Sala debe resolver consiste en analizar las siguientes preguntas:

- ¿Asiste la razón al recurrente cuando afirma que el Tribunal Colegiado debió analizar el concepto de violación relativo a que la Sala responsable estaba



constreñida a ejercer un control de constitucionalidad y/o convencionalidad *ex officio*? y

•¿Es correcta la aseveración del quejoso cuando sostiene que la autoridad responsable debió inaplicar el artículo 2150 del Código Civil para el Estado de Baja California, porque una interpretación literal de dicha norma –como la que llevó a cabo el tribunal de alzada– la torna violatoria del artículo 5o. constitucional?

ANTECEDENTES Y TRÁMITE

1. Gustavo David Guzmán Martínez demandó en la vía ordinaria civil a Roberto Esteban Chávez Salinas y otros, la nulidad de un contrato de prestación de servicios profesionales, entre otras prestaciones, con el argumento de que, en términos del artículo 2150 del Código Civil para el Estado de Baja California, los abogados no pueden comprar los bienes que son objeto de los juicios en que intervengan ni podrán ser cesionarios de los derechos que tengan sobre esos bienes.

2. El Juez Primero de lo Civil del Partido Judicial de Ensenada Baja California, a quien correspondió el conocimiento del asunto, registró la demanda con el número de expediente ***** , emplazó al demandado quien, además de contestar la demanda, reconvino el otorgamiento y firma de la escritura pública de cesión de derechos respecto del inmueble que fue objeto de dicho acuerdo de voluntades sobre prestación de servicios.

3. Sustanciado el juicio, el Juez a quo dictó sentencia el trece de junio de dos mil once, en la que absolvió a los demandados de las prestaciones reclamadas, sin entrar al estudio de los elementos constitutivos de la reconvención, sobre lo cual dejó a salvo los derechos del reconventor para que los hiciera valer en la vía y forma correspondiente.

4. En contra de dicha resolución, las partes interpusieron recurso de apelación, cuyo conocimiento correspondió a la Segunda Sala del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Baja California, con el número de toca ***** , en donde se dictó la sentencia definitiva el diecisiete de febrero de dos mil doce por la cual se modificó la sentencia recurrida, se acogieron las pretensiones de



la actora, se confirmó lo resuelto respecto de la reconvenición y se condenó al pago de gastos y costas. No conforme con el fallo, el demandado en lo principal promovió juicio de amparo directo, cuya demanda fue presentada el quince de marzo de dos mil doce en la Oficialía de Partes del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Baja California.

5. **Resolución del juicio de amparo.** Por razón de turno, el conocimiento del asunto correspondió al Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito con residencia en esa entidad, cuyo presidente registró la demanda con el número ***** y en sesión de diez de mayo de dos mil trece resolvió negar el amparo.

6. **Interposición del recurso de revisión.** El recurso de revisión interpuesto contra tal fallo fue presentado el cuatro de junio siguiente en la Oficina de Correspondencia Común de los Tribunales Colegiados del Décimo Quinto Circuito.

7. Recibidos los autos en este Alto Tribunal, por auto de presidencia de tres de julio de dos mil trece se admitió el recurso de revisión, se registró con el número 2283/2013; asimismo, se ordenó su turno al Ministro José Ramón Cossío Díaz y, por ende, su radicación a la Primera Sala del propio órgano, dado que la materia del asunto corresponde a su especialidad.

8. La Primera Sala avocó el asunto por auto de nueve de julio posterior y ordenó el envío de los autos a la ponencia designada para elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

9. Por auto de nueve de junio de dos mil diecisiete, se ordenó el avocamiento de este asunto al Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, para su resolución.

10. Previo dictamen del Ministro Cossío Díaz en el que estimó que no era el caso de someter el presente asunto a la consideración del Tribunal Pleno, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó enviar el expediente en que se actúa a la Primera Sala para su radicación.



11. Por auto de dieciséis de octubre de dos mil dieciocho, la presidenta de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, decretó el avocamiento del asunto, así como su devolución al Ministro José Ramón Cossío Díaz, para la elaboración del proyecto de resolución.

12. Finalmente, con motivo de la conclusión del cargo del Ministro José Ramón Cossío Díaz, mediante proveído de cuatro de enero de dos mil diecinueve, el Ministro presidente de la Primera Sala Juan Luis González Alcántara Carrancá retornó el recurso en el que se actúa a su ponencia, para la elaboración del proyecto correspondiente.

I. COMPETENCIA

13. Esta Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación es constitucional y legalmente competente para conocer del presente recurso de revisión, en términos de lo dispuesto por los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 84, fracción II, de la Ley de Amparo abrogada; 21, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y en relación con el punto segundo, fracción III, del Acuerdo General Número 5/2013, del Pleno de este Alto Tribunal, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece. Esto, en virtud de haberse interpuesto en contra de la sentencia dictada por un Tribunal Colegiado de Circuito en un juicio de amparo directo, en un asunto que si bien es de carácter civil, su resolución involucra la interpretación de normas constitucionales aplicables a otras materias, como es la verificación de que las autoridades responsables realicen el control de convencionalidad *ex officio*, lo que en el caso llevaría al análisis sobre la posible inaplicación del artículo 2150 del Código Civil para el Estado de Baja California, por transgredir los derechos humanos prescritos en el artículo 5o. constitucional.

14. Al respecto, el artículo tercero transitorio de la Ley de Amparo Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el dos de abril de dos mil trece dispone, en relación con su entrada en vigor, que los juicios de amparo iniciados con anterioridad al tres de abril de la referida anualidad, seguirán tramitándose hasta su resolución final conforme a las disposiciones



aplicables vigentes a su inicio. Luego, de conformidad con lo dispuesto en el artículo transitorio citado y toda vez que la demanda de amparo fue presentada el quince de marzo de dos mil doce ante la Oficialía de Partes del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Baja California, el presente recurso de revisión será resuelto de conformidad con las disposiciones contenidas en la Ley de Amparo vigente hasta el dos de abril de dos mil trece.

II. OPORTUNIDAD

15. El recurso de revisión fue interpuesto oportunamente, pues la sentencia se notificó a la parte quejosa por medio de lista de veinte de mayo de dos mil trece; surtió efectos al día hábil siguiente (martes veintiuno de mayo), por lo que el plazo de diez días que el artículo 86 de la Ley de Amparo concede para interponer el recurso de revisión, corrió del veintidós de mayo al cuatro de junio del mismo año, con exclusión del cómputo de los días veinticinco y veintiséis de mayo y uno y dos de junio al ser inhábiles, en términos del artículo 23 de la Ley de Amparo. Por tanto, si el recurso de revisión fue presentado el cuatro de junio de dos mil trece ante la Oficina de Correspondencia Común de los Tribunales Colegiados del Décimo Quinto Circuito, puede concluirse que esa interposición fue oportuna.

III. LEGITIMACIÓN

16. Este recurso de revisión principal fue interpuesto por parte legitimada, toda vez que fue suscrito por el quejoso en el juicio de amparo directo ***** del índice del Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito; sentencia que se recurre a través del medio de impugnación que ahora se resuelve.

IV. ESTUDIO DE PROCEDENCIA DEL RECURSO

17. Esta Suprema Corte considera que el asunto reúne los requisitos necesarios de procedencia. De conformidad con las reglas establecidas en la fracción IX del artículo 107 de la Constitución Federal; la fracción V del artículo 83 de la Ley de Amparo anterior a las reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación el dos de abril de dos mil trece, y la fracción III del artículo 21 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, para que un recurso interpuesto



contra las sentencias dictadas por los Tribunales Colegiados de Circuito en los amparos directos sea procedente es necesario que las mismas decidan sobre la inconstitucionalidad de normas legales (entendidas en un sentido amplio que alcanza no sólo las reglas contenidas en leyes federales y locales, sino también en los tratados internacionales y en ciertos reglamentos federales y locales) o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal, o bien que dichas resoluciones omitan hacer un pronunciamiento al respecto, cuando se hubieran planteado en la demanda. Además, es necesario que la cuestión de constitucionalidad tenga la potencialidad de llevar a la fijación de un criterio de importancia y trascendencia. En todos los casos, la decisión de la Corte en vía de recurso debe limitarse a la resolución de las cuestiones propiamente constitucionales.

18. En cuanto a dichos requisitos de importancia y trascendencia previstos en el artículo 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el punto primero del Acuerdo General Plenario Número 5/1999, que aparece publicado en el Diario Oficial de la Federación de veintidós de junio de dicho año, éstos se satisfacen siempre que se reúnan los siguientes supuestos:

- Que en la sentencia recurrida se haya hecho pronunciamiento sobre la constitucionalidad de una ley, tratado internacional o reglamento, o se establezca la interpretación directa de un precepto constitucional, o que, habiéndose planteado alguna de esas cuestiones en la demanda de amparo, se haya omitido su estudio; y
- Que el problema de constitucionalidad entrañe la fijación de un criterio jurídico de importancia y trascendencia, a juicio de la Sala respectiva.

19. Por lo que se refiere al segundo de los requisitos antes mencionados, el propio punto primero del acuerdo en cita señala que, por regla general, se entenderá que no se surten los requisitos de importancia y trascendencia cuando exista jurisprudencia sobre el problema de constitucionalidad hecho valer en la demanda de garantías, así como cuando no se hayan expresado agravios o, en su caso, éstos resulten ineficaces, inoperantes, inatendibles o insuficientes y no haya que suplir la deficiencia de la queja, o bien, en casos análogos.



20. En este sentido, debe decirse que el presente recurso sí cumple con los requisitos mencionados, en virtud de que, por lo que hace al primero de ellos, en la demanda de amparo se hizo valer el concepto de violación a través del cual se planteó la inconstitucionalidad del artículo 2150 del Código Civil para el Estado de Baja California. Esto, además de que el recurrente atribuye al tribunal de amparo la omisión de realizar un control de regularidad constitucional y/o convencional *ex officio*.

V. ESTUDIO DE FONDO

21. **Cuestiones necesarias para resolver el asunto.** Por tratarse de elementos necesarios para solucionar este recurso, a continuación, se sintetizan los conceptos de violación, la resolución del Tribunal Colegiado y los agravios expresados por la quejosa.

22. **Conceptos de violación.** En la demanda de amparo presentada el quince de marzo de dos mil doce en la Oficialía de Partes del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Baja California, al expresar el tercer concepto de violación, intitulado "Inaplicación del artículo 2150 del Código Civil para el Estado de Baja California" el quejoso sostuvo, en síntesis, que:

a) El acto reclamado es violatorio de derechos humanos, en virtud de que la autoridad responsable omitió observar lo ordenado en el artículo 1o. constitucional, reformado mediante decreto publicado el diez de junio de dos mil once, en el Diario Oficial de la Federación y realizar un control de constitucionalidad *ex officio* de derechos humanos, antes de aplicar lo dispuesto en el numeral 2150 del Código Civil para el Estado de Baja California, ya que al haber interpretado de manera literal esa norma (sin hacer una interpretación *pro persona*) transgredió los derechos contenidos en el artículo 5o. constitucional, relativos a la libertad de trabajo, y a la justa retribución.

b) En opinión del quejoso, una interpretación armónica de los artículos 133 y 1o. constitucionales, permite afirmar que el control de constitucionalidad y convencionalidad en materia de derechos humanos a cargo del Poder Judicial debe realizarse *ex officio*, de manera que los juzgadores deben analizar los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales, en



contraste con las normas que ha de ser aplicadas, antes de que se verifique tal aplicación.

c) Ante el nuevo paradigma constitucional, todas las autoridades del país, entre ellas, las autoridades jurisdiccionales, se encuentran obligadas a realizar oficiosamente una interpretación conforme de los preceptos legales a aplicar en los casos concretos, para optar por aquella de la que derive un resultado acorde a la Constitución Política.

d) La interpretación literal del artículo transcrito da noticia de que los abogados no pueden comprar ni ser cesionarios de los bienes que son objeto de los juicios en los que intervengan (lo que no significa que no tengan derecho a recibir un pago justo por el trabajo realizado).

e) Tal precepto no puede ser interpretado sólo de forma literal, sino que la autoridad debe atender a su teleología, para conocer cuál es el derecho que se pretendió tutelar con dicha disposición y cuáles son los derechos que se podrían vulnerar con su aplicación y que, en el caso, es brindar protección a las personas cuya libertad de disposición de sus bienes en términos justos se podría ver mermada por el apremio o la angustia de la amenaza de la posibilidad de perderlos en un juicio en el que esos bienes sean el objeto del pleito; es decir, evitar que el abogado aprovechándose de su posición y premura de sus clientes pudiera adquirir a bajo precio el bien litigioso.

f) Antes de aplicar el precepto en un contrato de prestación de servicios profesionales como el que ahora se analiza, debe acreditarse que su aplicación sea idónea y necesaria para cumplir con la finalidad buscada por dicho precepto; pero, con una interpretación como la que realiza la autoridad responsable, le priva del derecho a recibir la justa retribución por el trabajo realizado, cuando es evidente que en la fijación de sus honorarios jamás aprovechó su posición de abogado y menos aún se valió del "apremio" o la "angustia" del actor para fijarlos, tan es así que el actor en lo principal, nunca, en ninguna parte de su demanda, lo hace valer de esa forma.

g) Entonces, la aplicación literal del precepto mencionado, por virtud de la cual se resolvió la nulidad de la totalidad del contrato de prestación de servicios,



da lugar a que se legitime la transgresión del derecho al trabajo y a su justa retribución, tutelados por el artículo 5o. constitucional.

h) Para la aplicación del precepto mencionado no sólo debió demostrarse que, con lo previsto en las cláusulas segunda y sexta del contrato en cuestión se actualizó la prohibición prevista en la ley, sino también que se celebró de forma abusiva por el abogado litigante, ante el apremio o angustia del contratante, o bien, por un precio menor al correspondiente, pues sólo entonces se justificaría la aplicación que de dicho precepto hace la Sala responsable. Sin embargo, en autos no se demostró ese abuso.

i) Que al evidenciarse que lo pactado en las cláusulas segunda y sexta, no se sujetó a un abuso ni aprovechamiento por parte del quejoso frente a las circunstancias particulares del actor, es inconcuso que en el caso, no se puede tener por actualizada la prohibición establecida en el aludido artículo 2150 del Código Civil para el Estado de Baja California, en el entendido de que, en su caso, de dichas cláusulas sólo es nula la parte que supone una cesión de derechos de la superficie de terreno establecida como pago, en virtud de que lo único que está prohibido es que obtenga la propiedad de los mismos, pero al aplicarse en los términos en que lo hizo la autoridad responsable, se transgrede en perjuicio del amparista los derechos tutelados por el dispositivo 5o. constitucional, sin que sea el caso de acudir a la Ley de Aranceles para el estado de Baja California.

23. **Sentencia recurrida.** Tal como se advierte en las constancias remitidas por el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito al resolver el juicio de amparo directo ***** –sin realizar control de constitucionalidad y/o convencionalidad *ex officio*–, emitió decisión en torno a la inconstitucionalidad planteada, la que fue desestimada sobre la base de las siguientes consideraciones:

"Por otro lado, es **infundado el tercer concepto de violación.**

"...

"Al efecto, contrario a lo que alega el garante, la autoridad responsable no violó los derechos humanos previstos en el mencionado precepto de nuestra Carta Magna, pues si bien es cierto, en el sumario civil se declaró la nulidad del contrato de prestación de servicios profesionales, por advertir la resolutora, que



lo pactado para el pago de honorarios era ilícito por contravenir lo dispuesto en la enumeración 2150 del Código Civil del Estado; también lo es que tal determinación no vulnera el derecho tutelado en el precepto constitucional a que alude el impetrante, toda vez que se resolvió en ese sentido por considerar ilícito el acuerdo de voluntades respecto al pago de honorarios por los servicios profesionales, decisión que no coarta el derecho a reclamar una justa retribución por los servicios profesionales prestados en un juicio diverso, habida cuenta que se le dejaron al amparista a salvo sus derechos al respecto para que los haga valer en la vía y forma correspondiente.

"En esa tesitura, si en el caso, como se ha dicho, existe la prohibición para que el abogado compre los bienes materia de los procesos en que brinda la asistencia legal, o sea cesionario de los derechos que se tengan sobre los mismos; la voluntad de los contratantes no puede predominar ante la disposición que establece dicha prohibición conforme a lo estatuido en el artículo 6o. del referido código sustantivo que reza:

"Artículo 6o. La voluntad de los particulares no puede eximir de la observancia de la ley, ni alterarla o modificarla. Sólo pueden renunciarse los derechos privados que no afecten directamente al interés público, cuando la renuncia no perjudique derechos de tercero.'

"De igual manera, se actualiza la ineficacia de lo esgrimido por el quejoso, en el sentido de que para la aplicación del artículo 2150 del Código Civil del Estado, en favor del actor aquí tercero perjudicado, no sólo debió demostrarse que con (sic) lo dispuesto en las mencionadas cláusulas segunda y sexta del contrato base de la acción, se actualizaba la prohibición a que refiere dicho numeral, sino que también debió probarse que lo establecido en ellas se realizó de manera abusiva por el abogado litigante; toda vez que esta afirmación no se establece en dicho precepto como requisito o elemento para que se configure esa limitante, amén de que tampoco se demanda la nulidad del pacto por lesión, sino que se hizo porque lo establecido en él, en cuanto a la forma de pagar honorarios, no es permitido por el multialudido precepto legal.

"Al margen de lo anterior, no se soslaya que con la petición de inaplicación del numeral 2150 del Código Civil para el Estado de Baja California, derivado de



una interpretación convencional, acorde al principio pro persona, se hacen valer cuestiones ajenas a las planteadas en el juicio natural, lo cual se trata de un elemento novedoso a la litis, respecto de lo cual la Sala del conocimiento no se encontraba en aptitud de estudiarlas, máxime si a su criterio sostenía que no era dable un análisis convencional oficioso, acorde analógicamente al reciente criterio emanado de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que a la letra dice:

"INCONVENCIONALIDAD DE LEYES. SON INOPERANTES LOS AGRAVIOS QUE LA EXPONEN CUANDO SON AJENOS A LA LITIS PLANTEADA EN PRIMERA INSTANCIA. Si en el escrito de agravios se exponen planteamientos sobre la inconventionalidad de leyes, sin haberlos planteado ante el a quo, ello implica la introducción de elementos novedosos a la litis planteada en primera instancia, por lo que dichos agravios resultan inoperantes, toda vez que son ajenos a la materia litigiosa y, por ende, no tienen por objeto combatir los fundamentos y motivos establecidos en el fallo recurrido, con lo que sus consideraciones continúan rigiendo su sentido.' Décima Época. Registro digital: 2002807. Instancia: Primera Sala. Tesis aislada. Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XVII, febrero de 2013, Tomo 1, materia: común, tesis: 1a. XLV/2013 (10a.), página: 821".¹

24. **Agravios.** La recurrente aduce que:

a) El Tribunal Colegiado fue omiso en realizar una interpretación correcta de la constitucionalidad solicitada en la demanda de amparo, en cuanto a fijar el alcance del derecho humano previsto en el artículo 5o. constitucional (derecho al pago de una justa retribución por el trabajo) en relación al contrato de prestación de servicios profesionales.

b) También dejó de realizar un análisis de constitucionalidad del artículo 2150 del Código Civil para el Estado de Baja California, en relación con el derecho humano contenido en el artículo 5o. constitucional, pues se limitó a realizar una interpretación literal del artículo mencionado, incurriendo con ello en "la violación a una petición de principio".

¹ Cuaderno del juicio de amparo directo 443/2012, páginas 152 y 153.



c) Lo anterior, porque fue precisamente la interpretación literal realizada por la Sala responsable, lo que se dijo en la demanda de amparo que causó agravio al quejoso; no obstante ello, el Tribunal Colegiado también dejó de hacer una interpretación conforme como se solicitó a fin de determinar si en el caso se debió inaplicar dicho precepto con base en un control de constitucionalidad *ex officio* de derechos humanos.

d) El Tribunal Colegiado no examinó los argumentos respectivos a los temas sobre la inaplicación de la norma, interpretación constitucional, interpretación pro persona y control de convencionalidad *ex officio*. Al respecto, dice el recurrente, las razones expresadas en su demanda de amparo pasaron inadvertidas para la autoridad de amparo, en su mayoría, y otras no fueron comprendidas en la forma en que se expusieron.

e) La falta de entendimiento de los argumentos planteados en la demanda, se advierte cuando el Tribunal Colegiado desestima su alegato relativo a que el actor debió probar que hubo abuso del abogado, con el argumento de que ese requisito no se encontraba previsto en el artículo 2150 del Código Civil para el Estado de Baja California, esto, no obstante que la petición era que dicho requisito se desprendía de la finalidad para la que fue impuesto el precepto por el legislador.

f) Aplicar la ley porque es la ley, con independencia del bien o los bienes jurídicos que se pretenden tutelar, llevaría a emitir sentencias carentes de lógica y justicia e impediría que la ley en sí misma sirviera para su función principal que es regular las relaciones sociales para encontrar la solución más justa.

g) Es equivocada la consideración relativa a que la inaplicación del artículo 2150 del Código Civil para el Estado de Baja California, se trató de un tema novedoso. La inexactitud de tal razonamiento estriba en que el Tribunal Colegiado pasó por alto que tales argumentos no podían formar parte de la litis natural, en virtud de que en la fecha en que se encontraba en trámite el juicio de origen, no había la posibilidad de exponer tales argumentos ante la autoridad local, al encontrarse expresamente prohibido por la jurisprudencia de la Corte, que establecía que el control de la Constitución era atribución exclusiva del Poder Judicial de la Federación.



Hasta aquí las cuestiones necesarias para resolver el asunto.

V.1. Primer problema jurídico

25. La primera cuestión constitucional que debe resolver esta Suprema Corte consiste en analizar **¿Asiste la razón al recurrente cuando afirma que el Tribunal Colegiado debió analizar el concepto de violación relativo a que la Sala responsable estaba constreñida a ejercer un control de constitucionalidad y/o convencionalidad *ex officio*?**

26. A fin de responder la pregunta que marca el inicio de este apartado, es importante recordar que los conceptos de violación relativos a la obligación a cargo de la Sala responsable de inaplicar el artículo 2150 del Código Civil para el Estado de Baja California, a partir de un **control *ex officio* de constitucionalidad** (sic), fueron desestimados por el Tribunal Colegiado con el argumento de que se trataba de una cuestión novedosa; de ahí que deba resolverse si era o no necesario que el quejoso, desde el juicio de origen, planteara esos temas ante las autoridades responsables y, en su caso, explicar la manera en que la autoridad responsable puede dejar constancia de que ha llevado a cabo ese ejercicio que deriva del imperativo ordenado no solamente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino en diversas resoluciones emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos que son vinculantes para el Estado Mexicano.

27. En este sentido, esta Primera Sala estima que, de la lectura cuidadosa y exhaustiva de la demanda, así como del recurso de revisión, lo efectivamente reclamado por la parte recurrente es si existe una obligación por parte de las autoridades jurisdiccionales –en este caso federales– de realizar un control de constitucionalidad y convencionalidad *ex officio*.

28. Precisión que realiza esta Primera Sala sin que ello represente cambio alguno en los hechos expuestos en la demanda de amparo;² y cuya fijación

² Tesis de jurisprudencia 1a./J. 51/2019 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 68, julio de 2019, Tomo I, página 183, con número de registro digital: 2020281, de rubro: "SENTENCIAS DE AMPARO. EL ÓRGANO JUDICIAL QUE CONOZCA



encuentra su fundamento en la obligación que tiene de reparar la incongruencia de las sentencias recurridas,³ de conformidad con el artículo 79 de la Ley de Amparo abrogada.⁴

29. Reparación y precisión que, además, se torna necesaria en términos del artículo 77, fracción I, de la ley de la materia abrogada,⁵ ya que conforme a la técnica que rige al dictado de las sentencias de amparo, previo al examen de la certeza de los actos reclamados, y para posterior análisis de las causas de improcedencia y en su caso del fondo del asunto, es indispensable su adecuada fijación, pues de lo contrario se podría llegar a confirmar una sentencia incongruente.

30. Ahora bien, precisado lo anterior, es importante destacar que en el ámbito internacional el llamado *control de convencionalidad* fue ejercido por primera vez por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el *Caso Almonacid Arellano Vs. Chile*.⁶ En esta resolución, en los párrafos 123 y 124, la Corte Interamericana sostuvo lo siguiente:

"123. La descrita obligación legislativa del artículo 2 de la convención tiene también la finalidad de facilitar la función del Poder Judicial de tal forma que el aplicador de la ley tenga una opción clara de cómo resolver un caso particular.

DEL JUICIO PUEDE DEFINIR CUÁL ES EL DERECHO HUMANO QUE EN CADA ASUNTO SE ESTIME VIOLADO, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 76 DE LA LEY DE AMPARO."

³ Tesis de jurisprudencia 1a./J. 4/2012 (9a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro V, febrero de 2012, Tomo 1, página 383, de rubro: "EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR. SU INCORRECTA PRECISIÓN CONSTITUYE UNA INCONGRUENCIA QUE DEBE SER REPARADA POR EL TRIBUNAL REVISOR, AUNQUE SOBRE EL PARTICULAR NO SE HAYA EXPUESTO AGRAVIO ALGUNO."

⁴ Artículo 79. La Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Tribunales Colegiados de Circuito y los Jueces de Distrito, deberán corregir los errores que adviertan en la cita de los preceptos constitucionales y legales que se estimen violados, y podrán examinar en su conjunto los conceptos de violación y los agravios, así como los demás razonamientos de las partes, a fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, pero sin cambiar los hechos expuestos en la demanda."

⁵ Artículo 77. Las sentencias que se dicten en los juicios de amparo deben contener:

"I. La fijación clara y precisa del acto o actos reclamados."

⁶ Es importante destacar que el entonces Juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sergio García Ramírez, en sus votos particulares había elaborado una aproximación conceptual al control de convencionalidad que se realiza en la sede interamericana y en el ámbito interno de los Estados.



Sin embargo, cuando el Legislativo falla en su tarea de suprimir y/o no adoptar leyes contrarias a la Convención Americana, el Judicial permanece vinculado al deber de garantía establecido en el artículo 1.1 de la misma y, consecuentemente, debe abstenerse de aplicar cualquier normativa contraria a ella. El cumplimiento por parte de agentes o funcionarios del Estado de una ley violatoria de la convención produce responsabilidad internacional del Estado, y es un principio básico del derecho de la responsabilidad internacional del Estado, recogido en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en el sentido de que todo Estado es internacionalmente responsable por actos u omisiones de cualesquiera de sus poderes u órganos en violación de los derechos internacionalmente consagrados, según el artículo 1.1 de la Convención Americana.⁷

"124. La Corte es consciente que los Jueces y tribunales internos están sujetos al imperio de la ley y, por ello, están obligados a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus Jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la convención no se vean mermaidas por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, y que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer una especie de "control de convencionalidad" entre las normas jurídicas internas que aplican en los casos concretos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana."

31. Este planteamiento fue replicado en el párrafo 173 de la sentencia de veintinueve de noviembre de dos mil seis, dictada en el *Caso La Cantuta Vs. Perú* y ha sido mayormente desarrollada en asuntos como el *Caso Boyce y otros Vs. Barbados*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2007; el *Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) Vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones

⁷ Cfr. *Caso Ximenes Lopes*, *supra* nota 14, párrafo 172; y *Caso Baldeón García*, *supra* nota 14, párrafo 140.



y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2006;⁸ el *Caso Cabrera García y Montiel Flores Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2010,⁹ entre otros.

32. Tomando en cuenta ello y derivado del cumplimiento que el Estado Mexicano dio a la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso Rosendo Radilla Pacheco, llevó a cabo ciertas medidas encaminadas a implementar el control de convencionalidad, de los cuales se estima oportuno traer a colación algunos conceptos esenciales derivados del expediente varios 912/2010, resuelto por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el doce de julio de dos mil once.¹⁰

⁸ Párrafo "128. Cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus Jueces también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque el efecto útil de la convención no se vea mermado o anulado por la aplicación de leyes contrarias a sus disposiciones, objeto y fin. En otras palabras, los órganos del Poder Judicial deben ejercer no sólo un control de constitucionalidad, sino también 'de convencionalidad' ex officio entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. Esta función no debe quedar limitada exclusivamente por las manifestaciones o actos de los accionantes en cada caso concreto, aunque tampoco implica que ese control deba ejercerse siempre, sin considerar otros presupuestos formales y materiales de admisibilidad y procedencia de ese tipo de acciones.

"En el mismo sentido: *Caso Heliodoro Portugal Vs. Panamá*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 12 de agosto de 2008, párrafo 180; *Caso Radilla Pacheco Vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009, párrafo 339; *Caso Fernández Ortega y otros. Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010, párrafo 236; *Caso Rosendo Cantú y otra Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010, párrafo 219; *Caso Liakat Ali Alibux Vs. Surinam*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de enero de 2014, párrafo 151."

⁹ Párrafo "225. Este tribunal ha establecido en su jurisprudencia que es consciente de que las autoridades internas están sujetas al imperio de la ley y, por ello, están obligadas a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado es Parte de un tratado internacional como la Convención Americana, todos sus órganos, incluidos sus Jueces, también están sometidos a aquél, lo cual les obliga a velar por que los efectos de las disposiciones de la convención no se vean mermados por la aplicación de normas contrarias a su objeto y fin. Los Jueces y órganos vinculados a la administración de justicia en todos los niveles están en la obligación de ejercer ex officio un 'control de convencionalidad' entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. En esta tarea, los Jueces y órganos vinculados a la administración de justicia deben tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana."

¹⁰ Las consideraciones que se exponen a continuación corresponden a las expresadas por la Primera Sala al resolver el amparo directo en revisión 3200/2012, en sesión de ocho de mayo de dos mil trece.



33. En primer lugar, el Tribunal Pleno estableció en esa resolución que el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos –reformado mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de diez de junio de dos mil once– obliga a todas las autoridades del país, dentro del ámbito de sus competencias, **a velar no sólo por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal, sino también por aquellos contenidos en los instrumentos internacionales celebrados por el Estado Mexicano**, adoptando la interpretación más favorable al derecho humano de que se trate, lo que se conoce en la doctrina como principio pro persona.

34. Estos mandatos –sostuvo el Tribunal Pleno– deben interpretarse junto con lo establecido en el artículo 133 constitucional; así, los Jueces están obligados a preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario que se encuentren en cualquier norma inferior. En estos casos –se precisó– los Jueces están obligados a dejar de aplicar las normas inferiores dando preferencia a las contenidas en la Constitución y en los tratados en la materia.

35. Lo anterior quedó manifestado en la siguiente tesis aislada P. LXVII/2011 (9a.), de rubro: "CONTROL DE CONVENCIONALIDAD *EX OFFICIO* EN UN MODELO DE CONTROL DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDAD."

36. Así, el Pleno determinó que los Jueces y todas las autoridades dentro del ámbito de sus competencias tienen que cumplir con dos tipos de obligaciones concretas: 1) velar por los derechos humanos contenidos en la Constitución Federal y en los instrumentos internacionales celebrados por el Estado Mexicano, adoptando la interpretación más favorable (principio pro persona); y, 2) preferir los derechos humanos contenidos en la Constitución y en los tratados internacionales, aun a pesar de las disposiciones en contrario que se encuentren en cualquier norma de inferior grado, en estos casos, de dejar de aplicar las normas inferiores dando preferencia a las contenidas en la Constitución y en los tratados en la materia.

37. Para cumplir con la primera obligación, indicó el Tribunal Pleno, los Jueces deberán adoptar la interpretación más favorable de acuerdo con el principio pro persona. Pero ¿qué significa esto? ¿En qué circunstancias han de adoptar



por la interpretación más favorable para "velar" por los derechos humanos? En suma: ¿Cuáles son las condiciones de aplicación de esta directiva obligatoria?

38. Para responder estas interrogantes, conviene tener presente otro de los criterios aislados del Tribunal Pleno surgidos del referido expediente varios 912/2010, a saber, la tesis aislada P. LXIX/2011 (9a.), de rubro "PASOS A SEGUIR EN EL CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO EN MATERIA DE DERECHOS HUMANOS."

39. Así, el Pleno estableció que la posibilidad de inaplicar leyes por los Jueces del país, en ningún momento supone la eliminación o el desconocimiento de la presunción de constitucionalidad de ellas, sino que, precisamente, parte de esta presunción al permitir hacer el contraste previo a su aplicación. En ese orden de ideas, el Poder Judicial al ejercer un control de constitucionalidad o convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos, deberá realizar los siguientes pasos:

a) Una interpretación en sentido amplio, del orden jurídico a la luz y conforme a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea Parte, favoreciendo en todo tiempo a las personas con la protección más amplia.

b) Una interpretación conforme en sentido estricto, que tendrá lugar cuando haya varias interpretaciones jurídicamente válidas; la misma deberá llevarse a cabo partiendo de la presunción de constitucionalidad de las leyes, y prefiriendo la interpretación que haga la ley acorde a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, para evitar incidir o vulnerar el contenido esencial de estos derechos; y

c) Inaplicación de la ley, cuando las alternativas anteriores no sean posibles.

40. No obstante lo anterior, y para resolver la cuestión planteada en este recurso de revisión, es necesario determinar si una autoridad judicial incumple con estas obligaciones cuando **aplica** una norma legal cualquiera sin precisar –o sin expresar en sentido fuerte– si la misma es, o no, violatoria de algún derecho humano.



41. Ahora bien, según lo que hasta aquí se ha expuesto, con motivo de las reformas constitucionales de las que se ha dado noticia, en el sistema de control de regularidad constitucional mexicano se ha ampliado el catálogo de los derechos humanos para conformar un universo formado por los reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, más los dispuestos por los tratados internacionales en los cuales el Estado Mexicano sea Parte.

42. Por otra parte, no debe perderse de vista –como se dijo en el expediente varios 912/2010– que todas las normas gozan de una presunción de constitucionalidad que puede ser derrotada, para lo cual, precisamente, se lleva a cabo el control de constitucionalidad o convencionalidad *ex officio* en tres pasos, a saber: a) interpretación conforme en sentido amplio; b) interpretación conforme en sentido estricto y; c) inaplicación.

43. Lo anterior supone que, en este paradigma, cuando un Juez aplica una norma en el ámbito de su competencia, es porque la referida presunción no fue derrotada; es decir, porque no advirtió que la norma violase, en principio, ningún derecho humano contenido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni en los tratados internacionales en los que el Estado Mexicano sea Parte.

44. Así, la expresión *ex officio* significa que todas las personas juzgadoras del orden jurídico mexicano (aun cuando no sean Jueces de control constitucional y no haya una petición expresa para realizar este tipo de control) en todos los casos, siempre tienen la obligación de ponderar la conformidad de las normas que deben aplicar con los derechos humanos contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, antes de individualizarla (aplicarla) en el caso concreto o validar su aplicación. Ello, en atención al mandato previsto en el artículo 1o. de nuestra Constitución Federal.

45. Sin que lo anterior derive en que, en todos los asuntos, las personas juzgadoras, en sus sentencias deban plasmar expresamente en sus resoluciones un estudio de las normas que aplican o cuya aplicación validan, sino únicamente en aquellos casos en los que alguna de las partes o ambas soliciten expresamente se realice este control *ex officio*, o cuando la persona juzgadora



sospeche de la inconstitucionalidad o inconventionalidad de una norma que debe aplicar; supuesto en el cual sí deben examinar su regularidad constitucional de forma expresa en su resolución, a fin de que determinen si es constitucional y/o convencional, si requiere de una interpretación conforme para que sea constitucional y/o convencional, o si es inconstitucional y/o inconventional.

46. Al respecto esta Primera Sala estima necesario precisar que los Jueces y las Juezas no están obligados a plasmar oficiosamente ningún estudio de constitucionalidad o convencionalidad en su resolución, cuando la presunción de constitucionalidad de la norma no se vea derrotada en esa ponderación que hagan de ella al examinar el asunto; pero, se insiste, siempre tienen la obligación de ponderar y confrontar las normas que deben aplicar al caso concreto con todos los derechos humanos contenidos en nuestra Constitución Federal y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es Parte y, en su caso, de dar respuestas frontales a las peticiones que expresamente les formulan las partes en controversia.

47. Así, esta expresión "*ex officio*" que se predica del control judicial significa que los Jueces tienen la facultad de controlar las normas que van a aplicar de cara a la Constitución y a los tratados internacionales sobre derechos humanos de los que el Estado Mexicano sea Parte, por el simple hecho de ser Jueces, pero no que *necesariamente* deban hacer ese control en los tres pasos señalados (interpretación conforme en sentido amplio, interpretación conforme en sentido estricto e inaplicación) en todos los casos, sino en aquellos en los que, de forma incidental, **sea solicitado por las partes o adviertan que la norma amerita dicho control, sin hacer a un lado los presupuestos formales y materiales de admisibilidad**. Al respecto, la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado:

[N]o "implica que ese control deba ejercerse siempre, sin considerar otros presupuestos formales y materiales de admisibilidad y procedencia de ese tipo de acciones".¹¹

¹¹ Corte IDH. *Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) Vs. Perú*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de noviembre de 2006. Serie C No. 158, párrafo 128.



48. Lo anterior supone que los Jueces, en el ámbito de su competencia, antes de proceder al control *ex officio* de constitucionalidad o convencionalidad en los tres pasos, debieron haber resuelto o despejado cualquier problema relacionado con presupuestos de procedencia o admisibilidad.

49. Otra cuestión a tomar en cuenta para estar en condiciones de exigir a los Jueces el control *ex officio* en tres pasos, es que los criterios del Tribunal Pleno son **interpretativos**, por lo que resulta indispensable advertir que no todos los escenarios de aplicación de una norma representan problemas interpretativos. Para ello, es importante no perder de vista el principio de interpretación que reza *in claris non fit interpretatio*, según el cual no debe llevarse a cabo una interpretación cuando la norma no ofrece dudas, es decir, cuando es clara. En materia de derechos humanos las dudas que puede generar una norma tienen que ver con una posibilidad real o potencial de invalidez sustantiva, esto es, con una determinación justificada del Juez en el sentido de que la norma genera dudas o resulta sospechosa de cara al orden constitucional o convencional.

50. Lo anterior, permite establecer que, **si una norma no generó sospechas** de invalidez en el juzgador por parecer potencialmente violatoria de derechos humanos, **entonces el análisis de constitucionalidad y convencionalidad exhaustivo y expreso no resulta necesario**, porque ni siquiera se considera que se puso en entredicho la presunción de constitucionalidad de que gozan todas las normas jurídicas.

51. Por otra parte, es imperativo destacar que el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver, en sesión de veintiocho de septiembre de dos mil veintiuno, la contradicción de tesis 351/2014,¹² en una nueva reflexión, determinó que los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación cuando actúan en amparo directo e indirecto deben realizar control

¹² De este asunto emanó la tesis de jurisprudencia P./J. 2/2022 (11a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 10, Tomo I, febrero de 2022, con número de registro digital: 2024159, de rubro: "CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL. CONTENIDO Y ALCANCE DEL DEBER DE LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN DE REALIZARLO AL CONOCER JUICIOS DE AMPARO DIRECTO E INDIRECTO [ABANDONO DE LAS TESIS AISLADAS P. IX/2015 (10a.) y P. X/2015 (10a.)]."



de regularidad constitucional y convencionalidad *ex officio*, tanto respecto de las disposiciones procesales que regulan el juicio de amparo, como sobre las normas sustantivas y procesales que se aplicaron en el acto reclamado.

52. Ello, al considerar que, para que dichos órganos jurisdiccionales, **den cumplimiento al mandato constitucional de proteger, respetar y prevenir violaciones a los derechos humanos previsto en el artículo 1o. constitucional, deben realizar control ex officio de constitucionalidad y convencionalidad tanto sobre las disposiciones procesales que regulan el juicio de amparo, directo e indirecto** (Ley de Amparo, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y Código Federal de Procedimientos Civiles, supletorio de la Ley de Amparo), como sobre cualquier disposición aplicada en el acto reclamado cuya constitucionalidad revisan en el juicio constitucional.

53. Lo anterior, porque el ejercicio de ese control **es necesario para proteger los derechos humanos reconocidos constitucionalmente (abarcando los de fuente convencional)**, lo cual es compatible con razones de seguridad jurídica porque no interfiere con el funcionamiento de instituciones como la preclusión o la cosa juzgada, y armoniza con el funcionamiento del sistema, ya que respeta el régimen federal y la distribución de competencias entre los órganos jurisdiccionales; en el entendido de que el resultado de ese control **se limita a la inaplicación de normas generales en el acto concreto de aplicación**, sin generar efectos futuros y de que, cuando ese control lo realice el Tribunal Colegiado de Circuito, tanto en amparo directo como indirecto en revisión, con fundamento en los artículos 64, párrafo segundo, y 73, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, aplicables por identidad de razón, y con la finalidad de permitir a las partes conocer la realización del control de regularidad constitucional o convencional *ex officio*, éste deberá publicar previamente el proyecto de sentencia y dar vista a las partes, para que tengan la oportunidad de exponer lo que a su derecho convenga.

54. Ahora bien, esta Primera Sala considera que, partiendo de la obligación *ex officio* que tienen los juzgadores de realizar un control de constitucionalidad y convencionalidad y, a efecto de realizarlo en los términos que ha dispuesto el Pleno de este Máximo Tribunal, pueden seguirse los siguientes pasos:



a. Identificación. Identificar el derecho humano que considere podría verse vulnerado, en atención a las circunstancias fácticas del caso, mismas que se desprenden de la narración del titular del derecho o del caudal probatorio que obre en el expediente;

b. Fuente del derecho humano. Determinar la fuente de ese derecho humano, es decir, si éste se encuentra reconocido en sede constitucional y/o convencional.

Lo anterior con el objetivo de fijar el contenido y alcance de ese derecho humano y su contenido esencial, es decir, explicar en qué consiste, a la luz tanto de su fuente primigenia como de la jurisprudencia desarrollada por el tribunal encargado de la interpretación final de la fuente –Corte Interamericana de Derechos Humanos; Suprema Corte de Justicia de la Nación, en Pleno o en Salas; Tribunales Colegiados de Circuito; Plenos Regionales–.

c. Estudio de constitucionalidad y convencionalidad. Análisis de la norma sospechosa de inconstitucionalidad e inconvencionalidad a la luz del contenido esencial del derecho humano y determinar si éste es contravenido.

Para ello, debe analizarse si la norma sospechosa hace nugatorio total o parcialmente, el ejercicio del derecho humano, o bien, si lo limita de manera desproporcionada; de ser así, la norma será inconstitucional y/o inconvencional.

En caso contrario, que la norma sospechosa no genere tales consecuencias, sea acorde al derecho humano e incluse maximice o potencialice el derecho humano; la norma será constitucional y/o convencional.

d. Determinación. Decisión sobre la constitucionalidad y/o convencionalidad de la norma, es decir, determinar si la norma es constitucional o inconstitucional, o bien, convencional o inconvencional; la forma en cómo debe interpretarse; y, en su caso, si ésta debe inaplicarse para el caso concreto.

55. A partir de las anteriores consideraciones, procede analizar lo resuelto por el Tribunal Colegiado frente al único agravio del recurrente.



56. Al respecto, si bien al dar respuesta al tercer concepto de violación dicho tribunal sostuvo que la determinación de declarar la nulidad del contrato de prestación de servicios no coarta el derecho a reclamar una justa retribución por los servicios profesionales prestados, habida cuenta que se dejaron a salvo los derechos del quejoso para que los hiciera valer en la vía y forma correspondiente, con esa determinación no se analizó algún tema de constitucionalidad, ya que la respuesta así formulada se refiere a cuestiones de legalidad acordes con las circunstancias que rigen el caso específico.

57. Por otro lado, el órgano jurisdiccional de amparo consideró que los conceptos de violación atinentes a la obligación de ejercer el control *ex officio* de constitucionalidad (así lo planteó el recurrente) fueron novedosos, pues no se hicieron valer ante la Sala responsable y, por ende, declaró su inoperancia con apoyo en la tesis aislada emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con el rubro: "INCONVENCIONALIDAD DE LEYES. SON INOPERANTES LOS AGRAVIOS QUE LA EXPONEN CUANDO SON AJENOS A LA LITIS PLANTEADA EN PRIMERA INSTANCIA."

58. A juicio de esta Primera Sala, el Tribunal Colegiado se equivoca en su apreciación, porque, según lo que se ha explicado, la sola petición del aquí quejoso en el sentido de que la Sala responsable debía efectuar un control *ex officio* de constitucionalidad o convencionalidad y optar por la inaplicación del artículo 2150 del Código Civil para el Estado de Baja California, por transgredir el derecho humano contenido en el artículo 5o. constitucional, resultaba suficiente para que la Sala realizara un control *ex officio* de la referida norma; lo cual además, dado que esta omisión de estudio se alegó en la demanda de amparo, se traduce en que debió dar respuesta directa de fondo a tales inconformidades.

59. Ello, aunado a que, también ya se explicó, en términos de lo resuelto por el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en la contradicción de tesis 351/2014, el Tribunal Colegiado estaba obligado a realizar un control de constitucionalidad de las normas que rigen la sentencia que se señaló como acto reclamado, se insiste, aun sin la petición expresa de la parte quejosa.

60. Sin que obste a lo anterior la tesis aislada invocada por el Tribunal Colegiado con el rubro: "INCONVENCIONALIDAD DE LEYES. SON INOPERANTES



LOS AGRAVIOS QUE LA EXPONEN CUANDO SON AJENOS A LA LITIS PLANTEADA EN PRIMERA INSTANCIA.", en virtud de que dicho criterio es aplicable cuando se trata del recurso de revisión en donde, en vía de **agravios** se alega una cuestión de inconveniencia o de inconstitucionalidad de leyes que no se hizo valer desde la demanda de amparo, pero no es aplicable a los juicios de amparo en cuyos **conceptos de violación** se atribuye a las autoridades responsables la omisión de ejercer el control difuso de constitucionalidad o de convencionalidad.

61. Consecuentemente, al no resultar válidas las razones sustentadas por el Tribunal Colegiado para declarar la inoperancia de los conceptos de violación y subsistir en el caso concreto una omisión de estudio respecto a los argumentos en los que el quejoso solicitó, desde su recurso de apelación, se realizará un control *ex officio* de constitucionalidad o convencionalidad del artículo 2150 del Código Civil para el Estado de Baja California, supuesto en el cual, como se explicó en párrafos anteriores, los Jueces y las Juezas sí están obligados a realizar un estudio expreso de constitucionalidad y/o convencionalidad en sus resoluciones; esta Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que el agravio propuesto por el recurrente es esencialmente **fundado**.

62. Por lo anterior, con fundamento en el artículo 91, fracción I, de la Ley de Amparo abrogada, se procede al estudio del tercer concepto de violación en los términos en que se hizo valer, es decir, a realizar un control de constitucionalidad y/o convencionalidad *ex officio*, a la luz de la metodología planteada, lo que da lugar a contestar la siguiente pregunta.

V.2. Segundo problema jurídico

63. La segunda cuestión constitucional que debe resolver esta Suprema Corte consiste en analizar **¿Es correcta la aseveración del quejoso cuando sostiene que la autoridad responsable debió inaplicar el artículo 2150 del Código Civil para el Estado de Baja California, porque una interpretación literal de dicha norma –como la que llevó a cabo el tribunal de alzada– la torna violatoria del artículo 5o. constitucional?**

64. La respuesta a esa interrogante es no.



65. Como se expuso en párrafos anteriores, **primer paso:** identificación del derecho humano que considere podría verse vulnerado. Esta Suprema Corte considera que podría verse vulnerado el derecho humano de libertad de profesión.

66. **Segundo paso:** determinar la fuente del derecho. Esta Primera Sala considera que este derecho humano se encuentra tutelado por el artículo 5o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece:

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

67. Por una parte, este derecho consiste en la libertad que tiene toda persona para dedicarse a la profesión, industria, comercio o trabajo que le acomode siendo lícitos, señalando la forma y los casos en que podrá limitarse; y, por otra, tutela el derecho que todo individuo tiene de obtener el producto de su trabajo, garantizando que el esfuerzo realizado en la actividad de que se trate sea retribuido sin posibilidad de que una autoridad diversa a la judicial, eventualmente lo prive de ese derecho.

68. **Tercer paso:** Estudio de constitucionalidad y/o convencionalidad. El artículo 2479 del Código Civil para el Estado de Baja California señala que el que presta y el que recibe los servicios profesionales, pueden fijar, de común acuerdo, la retribución debida por ellos. Ahora bien, una interpretación sistemática lleva a sostener que, de acuerdo con lo prescrito en el artículo 2150 del propio código, el acuerdo sobre la retribución por la prestación de servicios a que se refiere la norma mencionada en primer orden, tiene una limitación cuando se trata de los servicios profesionales de asesoría legal prestados por un abogado, en la medida de que el pago de honorarios no puede llevarse a cabo mediante la cesión de los derechos de los bienes que son objeto de los juicios en que intervengan, pues tal disposición prescribe lo siguiente:



"Artículo 2150. Los Magistrados, los Jueces, el Ministerio Público, los defensores oficiales, los abogados, los procuradores y los peritos no pueden comprar los bienes que son objeto de los juicios en que intervengan. Tampoco podrán ser cesionarios de los derechos que se tengan sobre los citados bienes."

69. La disposición transcrita es de carácter prohibitivo. Los destinatarios de la prohibición son los Magistrados, Jueces, Ministerio Público y defensores oficiales; así como los abogados, los procuradores y los peritos. Los sujetos relevantes para el presente caso son los abogados, porque el caso que se analiza tiene que ver con la celebración de un contrato de prestación de servicios que incluye la cesión de los derechos sobre los bienes que son materia del juicio en que habría de intervenir el abogado.

70. El objeto de la prohibición de dicho artículo es, por un lado, la compraventa de los bienes objeto de los juicios, en lo que intervengan los abogados y, por otro, la cesión de derechos a favor de éstos.

71. En este tenor, se advierte que, contrariamente a lo que alega el recurrente, el artículo 2150 del ordenamiento legal invocado, en modo alguno priva a los abogados de recibir la justa remuneración por los servicios proporcionados, es decir, la circunstancia de que los abogados no puedan adquirir –mediante compraventa o cesión de derechos– los bienes a que se refiere el enunciado normativo, no se opone a el derecho de recibir una retribución por la asesoría prestada, pues si bien excluye la posibilidad de que el pago se verifique mediante la cesión de los derechos sobre los bienes que son materia del juicio en el que interviene, esa situación no lleva a la conclusión de que el abogado dejará de obtener la remuneración por su trabajo, ya que su cobro puede llevarse a cabo por otras vías, incluso –como el propio recurrente lo reconoce– mediante un remate o adjudicación judicial en donde, ante las formalidades que deben seguirse en el procedimiento respectivo, la necesidad de presentar los peritajes correspondientes y otras pruebas que se estimen pertinentes, se cumple con la finalidad de mantener a la clase profesional de los abogados en un nivel de probidad inobjetable por el ascendiente que generalmente ejercen sobre sus clientes.



72. En este sentido, la norma apuntada no prevé el caso de coartar el derecho a recibir una retribución, al contrario, dicho precepto se dirige a garantizar la equidad en las relaciones contractuales.

73. Ciertamente, no se desconoce que la disposición que se cuestiona impone un límite, en la medida de que, de las múltiples maneras en que puede verificarse el pago de los honorarios pactados, debe considerarse como una excepción la relativa a que éste se lleve a cabo mediante la cesión de los derechos de que se ha hablado, pero esa limitación encuentra su racionalidad en la circunstancia de evitar un abuso por parte de quien tiene conocimiento en la materia.

74. En la exposición de motivos del Código Civil del Distrito Federal y Territorio de Baja California de 1870, se estableció que la "prohibición tiene por objeto impedir, en cuando sea posible, el abuso que los abogados, en virtud de su influencia, pueden cometer obligando a sus clientes a cederles por vil precio o en compensación de exagerados honorarios, la propiedad de los bienes que litigan."¹³

75. En esta misma línea de argumentación, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido diversos criterios que apuntan a que la prohibición referida se encuentra justificada porque lo que se pretende es esencialmente evitar abusos de los abogados sobre los clientes. Ejemplo de ello, son los siguientes criterios:

"ABOGADOS. LA PROHIBICIÓN PARA COMPRAR LOS BIENES OBJETO DE LOS JUICIOS EN QUE INTERVENGAN ABARCA TANTO LOS DE LA PARTE QUE PATROCINAN COMO LOS DE LA PARTE CONTRARIA. La prohibición de la ley, para que no puedan los abogados comprar los bienes que son objeto de los juicios en que intervienen, en una correcta interpretación debe entenderse que comprende tanto los bienes de la parte que patrocinan, como los bienes de

¹³ Mateos Alarcón, Manuel, "Estudios sobre el Código Civil del Distrito Federal promulgado en 1870, con anotaciones relativas a las reformas introducidas por el Código de 1884, Tomo V, Tratado de Obligaciones y Contratos", Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2004, páginas 310- 311.



la parte contraria, porque unos y otros son objeto del juicio, pues sólo así tiene el cumplimiento debido **la rigurosa prohibición** que pone a salvo la probidad y alta moralidad de los profesionales de la abogacía, que es lo que persigue el legislador."¹⁴

"ABOGADOS. PROHIBICIÓN DE ADQUIRIR BIENES OBJETO DE LOS JUICIOS EN QUE INTERVENGAN. NULIDAD DEL CONTRATO RELATIVO. Aun cuando las partes hayan designado a un contrato como 'transacción', si del examen minucioso del contenido del mismo se advierte que en realidad se trata de un compromiso de prestación de servicios profesionales y una promesa de dación en pago de un porcentaje de los derechos de copropiedad del predio objeto del litigio que originó el juicio de amparo en el que se deberían prestar estos servicios profesionales; promesa de enajenación parcial que se realizaría a título de sesión, conducente al hecho de que tal amparo se resolviera favorablemente a la presunta cedente, relacionando lo anterior con el artículo 2276 del Código Civil que **prohíbe a los abogados comprar bienes objeto de los juicios en que intervengan** o ser cesionarios de los derechos que se tengan sobre los citados bienes, resulta indudable que el cuestionado contrato se celebró contra prohibición legal expresa, por lo que la declaración de nulidad que se haga del citado contrato se encuentra ajustada a derecho. La prohibición contenida en el mencionado artículo 2276 del código sustantivo se encuentra justificada por la protección que brinda a personas cuya libertad de disposición de sus bienes en términos justos se pueda ver mermada por el apremio o la angustia de la amenaza de la posibilidad de perderlos en un juicio en el que esos bienes sean el objeto del pleito, lo que colocaría, indudablemente, a los abogados en una situación favorable para especular."¹⁵

"ABOGADOS. PROHIBICIÓN PARA COMPRAR LOS BIENES OBJETO DE LOS JUICIOS EN QUE INTERVENGAN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ).

¹⁴ Tesis aislada, de la Sexta Época, emitida por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 9 de la Cuarta Parte del Tomo LXVIII, del *Semanario Judicial de la Federación*.

¹⁵ Tesis aislada, de la Séptima Época, emitida por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 13 de la Cuarta Parte del Tomo XVIII, del *Semanario Judicial de la Federación*.



El texto del artículo 2209 del Código Civil del Estado de Veracruz en ninguna forma requiere que se prueba (sic) la existencia de lesión en el contrato, ya que simplemente prohíbe a los abogados a las demás personas enumeradas el propio precepto de la compra de los bienes que son objeto en los juicios en que intervenga, disponiendo el artículo 2215 que tales compras son nulas, ya que se hayan hecho directamente o por interpósita persona, siendo natural que así sea, puesto que **la finalidad de la prohibición no puede ser otra que la de mantener a la clase profesional de los abogados en un nivel de probidad inobjetable por el ascendiente que generalmente ejercen sobre sus clientes, y sin consideración a ninguna otra razón.**"¹⁶

"ABOGADOS, COMPRAVENTA NULA CELEBRADA POR LOS, RESPECTO DE BIENES OBJETO DE LOS JUICIOS EN QUE INTERVENGAN. El artículo 2276 del Código Civil vigente en el Distrito y Territorios Federales, que veda a los abogados la adquisición de los bienes que son objeto de los juicios en que intervienen, constituye un precepto prohibitivo y de orden público, toda vez que tiende a asegurar los intereses de los clientes que, por no ser versados en derecho, pudieran ser perjudicados a título de protección a sus propios intereses, por parte de los abogados patronos. Por tanto, la compraventa celebrada en contravención a ese precepto debe estimarse afectada de nulidad absoluta y, por lo mismo, no es susceptible de convalidarse tácita ni expresamente, de acuerdo con el artículo 2282 del código citado; interpretación que se confirma con lo dispuesto en el capítulo cuarto de la exposición de motivos del repetido código."¹⁷

76. De forma similar, al resolver el amparo directo en revisión 2397/2020, esta Primera Sala consideró que el artículo 2276 del Código Civil para el Distrito Federal,¹⁸ actualmente Ciudad de México, de contenido casi idéntico al precepto legal que aquí se analiza, es constitucional y no restringe la libertad de

¹⁶ Tesis aislada, de la Sexta Época, emitida por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 9 de la Cuarta Parte del Tomo XXVI.

¹⁷ Tesis aislada, de la Quinta Época, emitida por la Tercera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable en la página 2270 del Tomo XCI, del *Semanario Judicial de la Federación*.

¹⁸ "Artículo 2,276. Los Magistrados, los Jueces, el Ministerio Público, los defensores públicos, los abogados, los procuradores y los peritos no pueden comprar los bienes que son objeto de los juicios en que intervengan. Tampoco podrán ser cesionarios de los derechos que se tengan sobre los citados bienes.



contratación, pues los derechos humanos no son absolutos y permiten modulaciones cuando se busca la tutela de otros derechos humanos. Razón por la cual, si bien la norma implica una limitación al derecho de contratación de abogados y procuradores, porque les impide pactar que en pago de sus servicios les sean vendidos o cedidos los derechos, respecto de bienes que son objeto de los litigios en los que intervienen, ésta tiene una finalidad constitucionalmente válida porque busca proteger los derechos patrimoniales de los clientes y evitar los posibles abusos de que pudieran ser objeto en relación con tales bienes.

77. De este asunto emanó la jurisprudencia 1a./J. 18/2021 (11a.), de rubro y texto siguientes:

"PERSONAS QUE SE DEDICAN A LA ABOGACÍA O PROCURADORES. LA PROHIBICIÓN DE COMPRAR LOS BIENES EN LOS JUICIOS EN QUE INTERVENGAN Y LA PROHIBICIÓN DE SER CESIONARIOS DE LOS DERECHOS QUE SE TENGAN SOBRE ELLOS NO VULNERA LOS DERECHOS A LA IGUALDAD Y A LA NO DISCRIMINACIÓN.

"Hechos: Un Tribunal Colegiado concedió el amparo a una persona y ordenó declarar la nulidad de una cláusula de un contrato, en la cual, un abogado pactó con sus clientes que el pago de sus honorarios sería con un porcentaje de los bienes que se obtuvieran en los juicios que se comprometió a tramitar. El Tribunal Colegiado consideró que dicha cláusula era contraria a la prohibición prevista en el artículo 2,276 del Código Civil para el entonces Distrito Federal. Inconforme, el abogado interpuso recurso de revisión y argumentó que el citado precepto transgrede los derechos a la igualdad y a la no discriminación, porque limita la libertad de quienes ejercen la abogacía y de las y los procuradores para pactar con sus clientes esa forma de pago, a diferencia de lo que ocurre con el resto de los profesionistas, quienes no tienen esa restricción.

"Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que la prohibición prevista en el artículo 2,276 del Código Civil para el entonces Distrito Federal no vulnera el derecho a la igualdad y a la no discriminación, pues si bien tiene por efecto que, a diferencia de otros profesionistas, quienes ejercen la abogacía y las y los procuradores no puedan pactar con sus clientes el pago de sus honorarios con parte de los bienes que son



objeto de sus servicios, esa diferencia de trato tiene una justificación objetiva y razonable.

"Justificación: Un escrutinio ordinario de la prohibición descrita permite concluir que la distinción de trato tiene una finalidad constitucionalmente admisible, en tanto busca proteger a las clientas y los clientes del abuso de sus abogados o abogadas, así como de procuradores, quienes cuentan con un conocimiento jurídico que probablemente aquéllos no, lo que les coloca en una situación ventajosa que les permitiría obligarlos a venderles sus bienes subvaluados o a cederlos como contraprestación excesiva por concepto de honorarios. Asimismo, es un medio apto para evitar que las personas destinatarias de la prohibición incurran en esos abusos y dado que la diferencia de trato no se sustenta en una categoría sospechosa, la autoridad legislativa no estaba obligada a usar los mejores medios imaginables para su consecución, por lo que guarda una relación de instrumentalidad con la finalidad pretendida. Finalmente, es proporcional pues la prohibición no es absoluta, sino que está acotada sólo a los bienes que son materia de los juicios en que las abogadas y los abogados o procuradores intervienen, por lo que únicamente excluye esa específica modalidad de pago y no genera un desequilibrio desproporcionado entre el derecho a la libertad de contratación de los profesionistas descritos y la protección de los derechos de las y los usuarios de sus servicios."¹⁹

78. Entonces, la racionalidad de la norma estriba en que el legislador ha querido evitar en cuanto sea posible toda ocasión de fraude, de engaño o de perjuicio. Se sigue de ello, que su vulneración afecta al orden público y, por tanto, no son preceptos renunciables.

79. Si se permitiera que el abogado conviniera con su cliente que éste le transmita la propiedad de sus bienes a cambio de llevar el juicio, sin lugar a dudas, se vulneraría la *ratio legis* de la disposición, puesto que en ese momento el cliente se encuentra en una situación vulnerable, dado que está ante una amenaza de la pérdida de sus bienes, y podría estar más susceptible de llegar

¹⁹ Jurisprudencia 1a./J. 18/2021 (11a.) de la Undécima Época, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, consultable con el registro digital: 2023591.



a acuerdos desventajosos ante promesas de recuperación o conservación de los mismos.

80. **Cuarto paso:** Decisión sobre la constitucionalidad y/o convencionalidad de la norma. En lo hasta aquí desarrollado, esta Primera Sala concluye que, el artículo 2150 en análisis, es constitucional y convencional, en tanto, no limita el derecho al trabajo y a una remuneración justa por el mismo, ni impide que los profesionistas obtengan el pago debido por sus servicios, pues lo que se pretende es establecer que los acuerdos de voluntades sean justos para las partes contratantes.

81. Así las cosas, el concepto de violación expresado por el quejoso en el sentido de que, la interpretación literal del precepto impugnado lo torna inconstitucional y, por ende, inaplicable al caso concreto, es infundado.

82. Por lo demás, en lo que se refiere a que la autoridad de amparo no debió soslayar que la nulidad derivada de la aplicación de la norma que se examina solamente debió afectar algunas cláusulas, pero no el acuerdo de voluntades en su totalidad, resulta inoperante porque se refiere a cuestiones de mera legalidad que no involucran un tema de constitucionalidad.

VI. DECISIÓN

83. En conclusión, al no existir contravención de un precepto constitucional respecto de la norma impugnada, en la interpretación literal del artículo 2150 del Código Civil para el Estado de Baja California, ha lugar a confirmar la sentencia en lo que es materia de la revisión y negar el amparo y protección de la Justicia Federal en relación con la resolución dictada el diecisiete de febrero de dos mil doce, en el toca de apelación ******, por la Segunda Sala del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Baja California.

84. Por todo lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—En la materia de la revisión se confirma la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—La Justicia de la Unión no ampara ni protege a Roberto Esteban Chávez Salinas, contra la resolución dictada el diecisiete de febrero de dos mil



doce, en el toca de apelación ***** , por la Segunda Sala del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Baja California.

Notifíquese; con testimonio de esta ejecutoria, devuélvanse los autos relativos a su lugar de origen y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cinco votos de la señora Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien está con el sentido, pero se aparta de los párrafos cincuenta y ocho a sesenta; de los señores Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá (ponente); Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien se reserva su derecho a formular voto concurrente y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena; y de la Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat, quien está con el sentido, pero se aparta del párrafo cincuenta y nueve y de la ejemplificación que se hace en la parte final del párrafo setenta y uno.

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 aisladas P. LXVII/2011(9a.) y P. LXIX/2011(9a.) citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro III, Tomo 1, diciembre de 2011, páginas 535 y 552, con números de registro digital: 160589 y 160525, respectivamente.

Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 51/2019 (10a.) y 1a./J. 18/2021 (11a.) citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas y 24 de septiembre de 2021 a las 10:33 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 68, Tomo I, julio de 2019, página 183 y 5,



Tomo II, septiembre de 2021, página 1612, con números de registro digital: 2020281 y 2023591, respectivamente.

La tesis de jurisprudencia P./J. 2/2022 (11a.) citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 11 de febrero de 2022 a las 10:13 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 10, Tomo I, febrero de 2022, página 7, con número de registro digital: 2024159.

Esta sentencia se publicó el viernes 17 de junio de 2022 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 4 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 223 de la Ley de Amparo, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 20 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

Voto concurrente que formula el señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo en el amparo directo en revisión 2283/2013.

En sesión de veintitrés de marzo de dos mil veintidós, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resolvió por unanimidad de cinco votos el amparo directo en revisión 2283/2013, promovido por *****.

Al respecto, si bien comparto el sentido de la ejecutoria, no coincido con todas las consideraciones que en ella se sustentan, en atención a las razones que desarrollaré en el presente voto concurrente.

I. Antecedentes

El presente asunto tiene como antecedente un contrato de prestación de servicios profesionales celebrado por ***** (cliente) y ***** (abogado), para representarlo en diversas controversias en materia agraria. En la cláusula segunda, se pactó que el cliente aceptaba pagar al citado profesionista por la prestación de su asistencia jurídica una porción de terreno del inmueble de su propiedad.

Con motivo de lo anterior, el cliente demandó de su abogado, entre otras prestaciones, la nulidad del contrato de prestación de servicios profesionales en virtud de que en términos del artículo 2150 del Código Civil para el Estado de Baja California, los abogados no pueden comprar los bienes que son objeto de los juicios en que intervengan ni podrán ser cesionarios de los derechos que tengan sobre esos bienes.

Del asunto conoció el Juez Primero de lo Civil del Partido Judicial de Ensenada Baja California, registrándolo con el número *****. El demandado reconvino a la actora.



Sustanciado el juicio, el Juez natural dictó sentencia el trece de junio de dos mil once, en la que absolvió a los demandados de las prestaciones reclamadas, sin entrar al estudio de los elementos constitutivos de la reconvencción, sobre lo cual dejó a salvo los derechos del reconventor.

Inconforme con esa determinación ambas partes interpusieron sendos recursos de apelación, de los que conoció la Segunda Sala del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Baja California con el número ***** , en cuya resolución de diecisiete de febrero de dos mil doce, modificó la sentencia recurrida y se acogió a las pretensiones de la actora, confirmando lo resuelto respecto de la reconvencción y condenando a la demandada al pago de gastos y costas.

Por no estar de acuerdo con la sentencia indicada en el párrafo que antecede, el demandado en lo principal promovió juicio de amparo directo, en el que planteó la inconstitucionalidad del artículo 2150 del Código Civil para el Estado de Baja California, precisamente por considerar que la aplicación literal por parte de la Sala responsable, sin haber realizado una interpretación constitucional y convencional *ex officio*, afectaba su derecho a la justa remuneración y al trabajo contemplado en el artículo 5o. constitucional.

Del cual conoció el Segundo Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, con el número ***** , quien mediante sentencia de diez de mayo de dos mil trece, negó el amparo a la parte quejosa.

En contra de esa determinación, el quejoso interpuso recurso de revisión cuyo fallo es el que da origen al presente voto concurrente.

I. Consideraciones destacadas de la sentencia

En la ejecutoria aprobada, se determina confirmar la sentencia recurrida y negar el amparo a la parte quejosa, en atención a las siguientes consideraciones.

Como punto de partida, la Primera Sala determinó que la primera cuestión constitucional que debía resolver consistía en analizar si asistía razón al recurrente cuando afirma que el Tribunal Colegiado debió analizar el concepto de violación relativo a que la Sala responsable estaba constreñida a ejercer un control de constitucionalidad y/o convencionalidad *ex officio*.

Para ello, luego de establecer el significado de la expresión "ex officio", estimó que era imperativo destacar que el Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver, en sesión de veintiocho de septiembre de dos mil veintiuno,



la contradicción de tesis 351/2014, determinó en una nueva reflexión, que los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial de la Federación cuando actúan en amparo directo e indirecto deben realizar control de regularidad constitucional y convencionalidad *ex officio*, tanto respecto de las disposiciones procesales que regulan el juicio de amparo, como sobre las normas sustantivas y procesales que se aplicaron en el acto reclamado.

Ello, en virtud de que, dichos órganos jurisdiccionales están obligados al cumplimiento del mandato constitucional de proteger, respetar y prevenir violaciones a los derechos humanos previsto en el artículo 1o. constitucional, por lo que deben realizar control *ex officio* de constitucionalidad y convencionalidad tanto sobre las disposiciones procesales que regulan el juicio de amparo, directo e indirecto (Ley de Amparo, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y Código Federal de Procedimientos Civiles, supletorio de la Ley de Amparo), como sobre cualesquiera disposiciones aplicadas en los actos reclamados cuya constitucionalidad revisan en el juicio constitucional.

Lo anterior, porque el ejercicio de ese control es necesario para proteger los derechos humanos reconocidos constitucionalmente (abarcando los de fuente convencional), lo cual es compatible con razones de seguridad jurídica porque no interfiere con el funcionamiento de instituciones como la preclusión o la cosa juzgada, y armoniza con el funcionamiento del sistema, ya que respeta el régimen federal y la distribución de competencias entre los órganos jurisdiccionales; en el entendido de que el resultado de ese control se limita a la inaplicación de normas generales en el acto concreto de aplicación sin generar efectos futuros y de que, cuando ese control lo realice el Tribunal Colegiado de Circuito, tanto en amparo directo como indirecto en revisión, con fundamento en los artículos 64, párrafo segundo, y 73, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, aplicables por identidad de razón, y con la finalidad de permitir a las partes conocer la realización del control de regularidad constitucional o convencional *ex officio*, éste deberá publicar previamente el proyecto de sentencia y dar vista a las partes, para que tengan la oportunidad de exponer lo que a su derecho convenga.

De manera que este nuevo criterio conducía a la superación del anterior establecido en la jurisprudencia de rubro: "CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL *EX OFFICIO*. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO NO ESTÁN FACULTADOS PARA EJERCERLO RESPECTO DE NORMAS QUE RIGEN EL JUICIO DE ORIGEN."

Posteriormente, al analizar el caso concreto, se señaló que al dar respuesta al tercer concepto de violación el Tribunal Colegiado sostuvo que la determinación de



declarar la nulidad del contrato de prestación de servicios no coartaba el derecho a reclamar una justa retribución por los servicios profesionales prestados, habida cuenta que se dejaron a salvo los derechos del quejoso para que los hiciera valer en la vía y forma correspondiente; con esa determinación no se analizó algún tema de constitucionalidad, ya que la respuesta así formulada se refiere a cuestiones de legalidad acordes con las circunstancias que rigen el caso específico. Aunado a que los planteamientos del quejoso resultaron novedosos, pues no se hicieron valer ante la Sala responsable y, por ende, declaró su inoperancia.

En la ejecutoria materia del presente voto se estableció que fue incorrecta la apreciación del Tribunal Colegiado, puesto que la sola petición en el sentido de que la Sala responsable tenía que efectuar un control *ex officio* de constitucionalidad o convencionalidad y optar por la inaplicación del artículo 2150 del Código Civil para el Estado de Baja California, por transgredir el derecho humano contenido en el artículo 5o. constitucional, daba noticia de que el tribunal de alzada responsable no debía esperar una petición de cualquiera de las partes para llevar a cabo el análisis de la norma, sino que –desde el punto de vista del quejoso– debió actuar oficiosamente, realizar una interpretación que favoreciera los derechos del entonces apelante y no limitarse a aplicar la norma en su literalidad; de ahí que, al margen de la validez intrínseca de los planteamientos así formulados, lo definitivo es que el tribunal de amparo debió dar respuesta directa a tales inconformidades y no declararlos inoperantes.

Como consecuencia de lo anterior, se procedió al estudio del tercer concepto de violación en los términos en que se hizo valer, es decir, realizar un control de constitucionalidad y/o convencionalidad *ex officio* a la luz de metodología planteada, lo que daba lugar a responder el cuestionamiento siguiente: ¿Es correcta la aseveración del quejoso cuando sostiene que la autoridad responsable debió inaplicar el artículo 2150 del Código Civil de Baja California, porque una interpretación literal de dicha norma –como la que llevó a cabo el tribunal de alzada– la torna violatoria del artículo 5o. constitucional?

La respuesta se otorgó en sentido negativo, puesto que de una interpretación sistemática, se concluía que en el artículo 2150 del propio código, está proscrito el acuerdo sobre la retribución por la prestación de servicios a que se refiere la norma mencionada en primer orden, dado que tiene una limitación cuando se trata de los servicios profesionales de asesoría legal prestados por un abogado, en la medida de que el pago de honorarios no puede llevarse a cabo mediante la cesión de los derechos de los bienes que son objeto de los juicios en que intervengan.



Se indicó que dicho precepto era de carácter prohibitivo, siendo los destinatarios de la prohibición los magistrados, Jueces, Ministerio Público y defensores oficiales; así como los abogados, los procuradores y los peritos.

En el caso concreto, el sujeto relevante era un abogado con quien la parte actora celebró un contrato de prestación de servicios que incluía la cesión de los derechos sobre los bienes que son materia del juicio en que habría de intervenir tal profesionista.

Posteriormente, se hizo alusión a que el objeto de la prohibición de dicho artículo era, por un lado, la compraventa de los bienes objeto de los juicios en lo que intervengan los abogados y, por otro, la cesión de derechos a favor de éstos.

Por tanto, se concluyó que, contrariamente a lo que alega el recurrente, el artículo 2150 del ordenamiento legal invocado es constitucional y convencional, en tanto que no limita el derecho al trabajo y a una remuneración justa, al no impedir que los profesionistas obtengan el pago debido por sus servicios, pues lo que se pretende es establecer que los acuerdos de voluntades sean justos para las partes contratantes.

Ello, en virtud de que si bien el precepto aludido limita que los abogados puedan adquirir –mediante compraventa o cesión de derechos– los bienes a que se refiere el enunciado normativo, lo cierto era que no se opone al derecho de recibir una retribución por la asesoría prestada, ya que aun cuando excluye la posibilidad de que el pago se verifique mediante la cesión de los derechos sobre los bienes que son materia del juicio en el que interviene, esa situación no lleva a la conclusión de que el abogado dejará de obtener la remuneración por su trabajo, en tanto que su cobro puede llevarse a cabo por otras vías. De manera que la norma apuntada no prevé el caso de coartar el derecho a recibir una retribución, al contrario, dicho precepto se dirige a garantizar la equidad en las relaciones contractuales.

Aunado, se sostuvo que la racionalidad de la norma estriba en que el legislador ha querido evitar en cuanto sea posible toda ocasión de fraude, de engaño o de perjuicio, por lo que su vulneración afecta al orden público y, por tanto, no son preceptos renunciables. Si se permitiera que el abogado conviniera con su cliente que éste le transmita la propiedad de sus bienes a cambio de llevar el juicio, sin lugar a dudas, se vulneraría la *ratio legis* de la disposición, puesto que en ese momento el cliente se encuentra en una situación vulnerable, dado que está ante una amenaza de la pérdida de sus bienes, y podría estar más susceptible de llegar a acuerdos desventajosos ante promesas de recuperación o conservación de los mismos.



II. Consideraciones del disenso

Como previamente expresé, aun cuando concuerdo con el sentido del proyecto, me permito formular el presente voto concurrente, a fin de separarme del análisis interpretativo realizado, toda vez que en el presente caso los bienes con los que se pactó la remuneración antes de iniciado el juicio son los mismos que fueron materia de la litis; además de que en el presente asunto no se hace referencia tajante a las ventas realizadas después de concluido el juicio. Desde mi punto de vista, la interpretación debe ser en el sentido de que la prohibición sólo se actualiza aplicable en los casos en que se haya acordado la compraventa o cesión durante la tramitación del juicio, pero no cuando éste ha terminado.

Al respecto, cabe destacar que la problemática analizada tiene relación con el criterio establecido por esta Primera Sala al resolver la contradicción de tesis 236/2012, en sesión de veintiuno de noviembre de dos mil doce, por mayoría de cuatro votos, contra el voto particular del suscrito.

Dicha contradicción dio origen a la jurisprudencia 1a./J. 2/2013 (10a.), de rubro y texto:

"ABOGADOS. LA PROHIBICIÓN PARA COMPRAR BIENES QUE SON OBJETO DE LOS JUICIOS EN QUE INTERVENGAN ESTÁ LIMITADA POR EL OBJETO DE LA COMPRAVENTA Y NO POR LA VIGENCIA DE LOS JUICIOS (LEGISLACIÓN DE LOS ESTADOS DE JALISCO Y TAMAULIPAS). Los artículos 2194 y 1606 de los Códigos Civiles de los Estados de Jalisco y Tamaulipas, el primero derogado mediante decreto publicado en el Periódico Oficial de la entidad el 25 de febrero de 1995, prohíben a los abogados comprar bienes objeto de los juicios en que intervengan; así, el alcance de dicha prohibición no está limitado por el tiempo sino por el objeto del contrato de la compraventa, pues en dichos preceptos no existe alguna pauta interpretativa que permita asumir que ésta se limita temporalmente; aceptar lo contrario implicaría desconocer el fin que persiguen las normas de evitar que los abogados puedan aprovecharse de las ventajas inherentes a los litigios en perjuicio de sus clientes, quienes por su ignorancia en materia jurídica no las podrían percibir. Del mismo modo, el fin perseguido tampoco se cumpliría si la prohibición referida se constriñera sólo a los asuntos que están atendiendo, toda vez que la posición de ventaja del abogado en relación con el cliente no se agota por el hecho de que el juicio haya concluido o la sentencia cause ejecutoria, pues el abogado conoce mejor que aquél las condiciones del bien sobre el cual pudiera interesarse, y ese conocimiento técnico le permitiría eventualmente obtener



algún beneficio en detrimento de los intereses de su cliente; de ahí que la prohibición mencionada se refiera a los bienes objeto de todos los juicios en los que los abogados hayan intervenido, estén interviniendo o vayan a intervenir; sin que pueda introducirse, vía interpretativa, algún elemento normativo no considerado por el legislador, como la vigencia del juicio, ya que tal limitación supondría una arrogación indebida de facultades que el principio de división de poderes prohíbe."

En aquel voto particular destacué lo considerado por la mayoría, en el sentido de que la prohibición establecida en los artículos 2194 del Código Civil del Estado de Jalisco¹ y 1606 del Código Civil para el Estado de Tamaulipas,² para que *los abogados adquieran los bienes objeto de los juicios "en que intervengan"* es de carácter *absoluto*, entendiéndose que no está limitada en el tiempo.

En ese contexto, referí no compartir tal conclusión.

Ello, porque si bien coincidía en que existe una clara prohibición en la ley para que los abogados adquieran los bienes objeto de los juicios en los que intervengan en *tiempo presente*, esto es, respecto de juicios que no han concluido, aun cuando la participación del abogado haya cesado, e incluso en *tiempo futuro*. Ya que, como se sostuvo en dicha sentencia, en esos supuestos se presenta, por un lado, la situación vulnerable del cliente, y por el otro, la posibilidad de ventaja del abogado y el conflicto de interés en la debida tutela del interés que le es conferido.

También, manifesté que, en mi opinión, no sucedía lo mismo cuando el juicio ha concluido. En virtud de que una vez que se ha dictado la sentencia, ha causado ejecutoria y ha sido ejecutada; el conflicto de interés termina, puesto que *la situación jurídica de los bienes objeto del juicio ha quedado definida, y ha terminado el deber de tutela* del abogado frente a su cliente.

¹ "**Artículo 2194.** Los Magistrados, Jueces, agentes del Ministerio Público y defensores oficiales no podrán comprar bienes que sean objeto de juicio que se tramite dentro de su jurisdicción; ni los abogados, procuradores y peritos, de aquellos que lo fueren de juicios en que intervengan. Tampoco podrán, unos ni otros, ser cesionarios de los derechos que se tengan sobre los citados bienes".

² "**Artículo 1606.** Los Magistrados o Jueces, sus secretarios, el Ministerio Público, los defensores oficiales, los abogados, los procuradores y los peritos no pueden comprar los bienes que son objeto de los juicios en que intervengan. Tampoco podrán ser cesionarios de los derechos que se tengan sobre los citados bienes."



Por tanto, referí no compartir que el conflicto de interés entre el abogado y su cliente permanezca en el tiempo, tal como se afirmaba en la sentencia aprobada por la mayoría.

Bajo esa perspectiva, el presente voto concurrente tiene como finalidad destacar que en el particular estoy de acuerdo con el criterio sustentado en la sentencia, porque en él se determinó la constitucionalidad del artículo 2150 del Código Civil para el Estado de Baja California, en que se fundó la nulidad de una cláusula establecida en un contrato de prestación de servicios profesionales, en el que por concepto de honorarios se fijó una porción de terreno del inmueble de su propiedad que fue materia de la controversia en donde el abogado lo representó.

Ello, al considerar que dicho precepto, tildado de inconstitucional, no vulneraba los principios de igualdad y no discriminación, en razón de que la limitación establecida era mínima en relación al beneficio que el legislador buscó obtener con su implementación, en tanto que únicamente implica una restricción sobre una forma específica de pago de los servicios, pero no excluye el derecho de cobro, ni siquiera que se pague en especie, o incluso con el producto de la venta de los bienes.

Determinación que no pugna con mi criterio, atinente a que la prohibición de que los abogados y procuradores compren los bienes que sean objeto del juicio en que intervengan o sean cesionarios de derechos sobre los citados bienes, debe aplicarse en relación a los juicios en que al momento de la adquisición no hayan concluido, supuesto en el que sí se presenta una situación vulnerable para el cliente, porque en el particular fue un pacto que se hizo en un contrato de servicios profesionales, como condición para ser representado.

Consecuentemente, el dispositivo en juego contempla una clara prohibición en la ley para que los abogados adquieran los bienes objeto de los juicios en los que intervengan, pero ello sólo se actualiza en tiempo presente, sin que se extienda al supuesto en que la participación del abogado haya cesado, esto es, cuando el juicio ha concluido. De manera que, si al analizarse la constitucionalidad del artículo en comento no se hizo aclaración en torno a que la prohibición para comprar estuviera limitada por el objeto de la compraventa y no por la vigencia de los juicios, ello conduce a que comparta el sentido del fallo alcanzado, pero expongo el presente voto concurrente para apartarme de tales consideraciones, siempre respetuoso del criterio de mis compañeros, señoras Ministras y señores Ministros de esta Primera Sala.



Por los motivos expuestos, si bien concuerdo con el sentido del proyecto aprobado, me separo de la parte referida a lo largo del presente voto concurrente.

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 pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que se encuentra en esos supuestos normativos.

Nota: La tesis de jurisprudencia 1a./J. 2/2013 (10a.) citada en este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVII, Tomo 1, febrero de 2013, página 356, con número de registro digital: 2002688.

La tesis aislada de título y subtítulo: "CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL *EX OFFICIO*. LOS TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO NO ESTÁN FACULTADOS PARA EJERCERLO RESPECTO DE NORMAS QUE RIGEN EL JUICIO DE ORIGEN." citada en este voto, aparece publicada con el número P. X/2015 (10a.) en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 28 de agosto de 2015 a las 10:30 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 21, Tomo I, agosto de 2015, página 356, con número de registro digital: 2009817.

Este voto se publicó el viernes 17 de junio de 2022 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD *EX OFFICIO*. METODOLOGÍA PARA REALIZARLO.

Hechos: En un juicio ordinario civil se demandó, entre otras cuestiones, la nulidad de un contrato de prestación de servicios profesionales que involucró el acto traslativo de dominio de un bien inmueble, en tanto que el demandado reconvino la acción pro forma. El Juez de primera instancia desestimó ambas pretensiones. En contra de esa resolución, ambas partes interpusieron sendos recursos de apelación, y al resolverlos el Tribunal de Alzada modificó la sentencia recurrida. En contra de esa resolución,



el demandado promovió juicio de amparo directo en el que formuló diversos conceptos de violación, entre ellos, el relativo a la inconstitucionalidad del artículo 2150 del Código Civil para el Estado de Baja California, cuya resolución constituye la materia de estudio en el presente amparo directo en revisión.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que las personas juzgadoras deben seguir la siguiente metodología para realizar control de constitucionalidad y convencionalidad *ex officio* de las normas que deben aplicar, la cual se compone de los pasos que a continuación se explican: 1) Identificación. Identificar el derecho humano que considere podría verse vulnerado, en atención a las circunstancias fácticas del caso, mismas que se desprenden de la narración del titular del derecho o del caudal probatorio que obre en el expediente; 2) Fuente del derecho humano. Determinar la fuente de ese derecho humano, es decir, si éste se encuentra reconocido en sede constitucional y/o convencional y fijar su contenido esencial, es decir, explicar en qué consiste, a la luz tanto de su fuente primigenia como de la jurisprudencia desarrollada por el tribunal encargado de la interpretación final de la fuente; 3) Estudio de constitucionalidad y convencionalidad. Análisis de la norma sospechosa de inconstitucionalidad e inconventionalidad a la luz del contenido esencial del derecho humano y determinar si éste es contravenido; y, 4) Determinación. Decisión sobre la constitucionalidad y/o convencionalidad de la norma, es decir, determinar si la norma es constitucional o inconstitucional, o bien, convencional o inconventional; la forma en cómo debe interpretarse y, en su caso, si ésta debe inaplicarse para el caso concreto.

Justificación: El anterior criterio parte de la obligación que tienen todas las personas juzgadoras (aun cuando no sean Jueces de control de constitucionalidad y no haya una petición expresa para realizar este tipo de control) de realizar control de constitucionalidad y convencionalidad *ex officio* de las normas que deben aplicar (en términos del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos), a fin de garantizar los derechos humanos tanto de fuente constitucional como convencional y a efecto de



que lo realicen en los términos que ha dispuesto el Pleno de este Máximo Tribunal; dando con esta metodología una operatividad práctica a esta obligación constitucional.

1a./J. 84/2022 (11a.)

Amparo directo en revisión 2283/2013. Roberto Esteban Chávez Salinas. 23 de marzo de 2022. Cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández, quien está con el sentido, pero se aparta de algunos párrafos, y Ana Margarita Ríos Farjat, quien está con el sentido, pero se aparta de algunos párrafos, y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente, y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá. Secretarios: Pablo Francisco Muñoz Díaz y Fernando Sosa Pastrana.

Tesis de jurisprudencia 84/2022 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de ocho de junio de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de junio de 2022 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 20 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD EX OFFICIO. NO IMPLICA QUE DEBA EJERCERSE SIEMPRE, SIN CONSIDERAR PRESUPUESTOS FORMALES Y MATERIALES DE ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA DE LAS ACCIONES INTENTADAS.

Hechos: En un juicio ordinario civil se demandó, entre otras cuestiones, la nulidad de un contrato de prestación de servicios profesionales que involucró el acto traslativo de dominio de un bien inmueble, en tanto que el demandado reconvinó la acción pro forma. El Juez de primera instancia desestimó ambas pretensiones. En contra de esa resolución, ambas partes interpusieron sendos recursos de apelación, y al resolverlos el Tribunal de Alzada modificó la sentencia recurrida. En contra de esa resolución, el demandado promovió juicio de amparo directo en el que formuló diversos conceptos de violación, entre ellos, el relativo a la inconstitucionalidad del artículo 2150 del Código Civil para el Estado de Baja California, cuya resolución constituye la materia de estudio en el presente amparo directo en revisión.



Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que los Jueces y las Juezas, en el ámbito de su competencia, antes de proceder al control *ex officio* de constitucionalidad y convencionalidad, deben resolver cualquier problema relacionado con los presupuestos de procedencia o de admisibilidad de las acciones que las partes promueven.

Justificación: La expresión "*ex officio*" que se predica del control judicial significa que los Jueces tienen la facultad de controlar las normas que van a aplicar de cara a la Constitución y a los tratados internacionales sobre derechos humanos de los que el Estado Mexicano sea Parte, por el simple hecho de ser Jueces o Juezas, pero no que necesariamente deban hacer ese control en tres pasos (interpretación conforme en sentido amplio, interpretación conforme en sentido estricto e inaplicación) en todos los casos, sino en aquellos en los que, de forma incidental, sea solicitado por las partes o adviertan que la norma amerita dicho control, sin hacer a un lado los presupuestos formales y materiales de admisibilidad. Al respecto, la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que: "No implica que ese control deba ejercerse siempre, sin considerar otros presupuestos formales y materiales de admisibilidad y procedencia de ese tipo de acciones".

1a./J. 85/2022 (11a.)

Amparo directo en revisión 2283/2013. Roberto Esteban Chávez Salinas. 23 de marzo de 2022. Cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández, quien está con el sentido, pero se aparta de algunos párrafos, y Ana Margarita Ríos Farjat, quien está con el sentido, pero se aparta de algunos párrafos, y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente, y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá. Secretarios: Pablo Francisco Muñoz Díaz y Fernando Sosa Pastrana.

Tesis de jurisprudencia 85/2022 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de ocho de junio de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de junio de 2022 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 20 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



DERECHO A BUSCAR Y RECIBIR ASILO. LA CONDICIÓN DE REFUGIADO ES DECLARATIVA Y NO CONSTITUTIVA Y, POR LO TANTO, LAS PERSONAS SOLICITANTES DE REFUGIO REQUIEREN PROTECCIÓN REFORZADA, INCLUSO ANTES DE QUE EL ESTADO LES RECONOZCA SU ESTATUTO.

DERECHO AL RECONOCIMIENTO DE LA PERSONALIDAD JURÍDICA. SU GARANTÍA DEBE ATENDER TANTO A SU DIMENSIÓN MATERIAL COMO A LA DIMENSIÓN FORMAL O INSTRUMENTAL.

DERECHOS DE PERSONAS MIGRANTES. LA GARANTÍA DE LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES REQUIERE DE LOS MEDIOS NECESARIOS PARA EJERCERLOS EFECTIVAMENTE.

MIGRACIÓN O MOVILIDAD INTERNACIONAL. ES UN FACTOR PROPIO DE VULNERABILIDAD POR EL CUAL SE PUEDE PADECER DISCRIMINACIÓN SISTÉMICA Y DESIGUALDAD, QUE REQUIERE DE LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS TRANSFORMATIVAS PARA SER REMEDIADA.

PERSONAS MIGRANTES. EN EL DISEÑO Y LA EJECUCIÓN DE LAS POLÍTICAS MIGRATORIAS SE DEBEN OBSERVAR EL PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN, ASÍ COMO LA PROTECCIÓN, RESPETO Y GARANTÍA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES.

PERSONAS SOLICITANTES DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO. DE LA INTERPRETACIÓN CONFORME DEL ARTÍCULO 59 DE LA LEY DE MIGRACIÓN DERIVA QUE CUENTAN CON EL ACCESO EFECTIVO A LA CLAVE ÚNICA DE REGISTRO DE POBLACIÓN (CURP) MEDIANTE EL PROCEDIMIENTO PREVISTO PARA ELLO.

DERECHOS FUNDAMENTALES A LA IGUALDAD Y A LA NO DISCRIMINACIÓN. EL TÉRMINO DE COMPARACIÓN CUANDO SE IMPUGNEN CATEGORÍAS LEGALES QUE IMPLICAN DISTINCIONES, REQUIERE NO SÓLO HACER PATENTES LAS DIFERENCIAS FORMALES PREVISTAS EN LA CATEGORIZACIÓN LEGAL, SINO ANALIZAR SI ÉSTAS ENCUENTRAN UNA JUSTIFICACIÓN MATERIAL O SUSTANTIVA.



AMPARO EN REVISIÓN 114/2020. [IMM]¹ Y OTROS. 22 DE SEPTIEMBRE DE 2021. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LAS MINISTRAS NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, QUIEN ESTÁ CON EL SENTIDO, PERO CON SALVEDADES EN LAS CONSIDERACIONES, Y ANA MARGARITA RÍOS FARJAT, Y LOS MINISTROS JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. AUSENTE: MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. PONENTE: MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. SECRETARIA: MARÍA DOLORES IGAREDA DIEZ DE SOLLANO.

Ciudad de México. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al 22 de septiembre de 2021, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve el amparo en revisión 114/2020, interpuesto en contra de la sentencia dictada el 1 de febrero de 2019 por el Juez Sexto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, en los autos del amparo indirecto 257/2018.

El problema jurídico planteado a esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en analizar la regularidad constitucional de los artículos 52² y 59³ de la Ley de Migración –en tanto definen como visitantes y,

¹ Para un adecuado entendimiento de la presente sentencia y como una medida específica para proteger los datos personales de las partes, esta Primera Sala usará, encorchetados, siglas y abreviaturas para referirnos a ellas, las cuales serán visibles en la versión pública de la presente sentencia.

² **"Artículo 52.** Los extranjeros podrán permanecer en el territorio nacional en las condiciones de estancia de visitante, residente temporal y residente permanente, siempre que cumplan con los requisitos establecidos en esta ley, su reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables, de conformidad con lo siguiente:

"...

"V. Visitante por razones humanitarias. Se autorizará esta condición de estancia a los extranjeros que se encuentren en cualquiera de los siguientes supuestos:

"a) Ser ofendido, víctima o testigo de algún delito cometido en territorio nacional.

"Para efectos de esta ley, sin perjuicio de lo establecido en otras disposiciones jurídicas aplicables, se considerará ofendido o víctima a la persona que sea el sujeto pasivo de la conducta delictiva, indepen-



en principio, excluyen a las personas solicitantes de la condición de refugiado el acceso a la Clave Única de Registro de Población (CURP)–, especialmente en relación con el derecho de igualdad y no discriminación, el derecho a la identidad

dientemente de que se identifique, aprehenda, enjuicie o condene al perpetrador e independientemente de la relación familiar entre el perpetrador y la víctima.

"Al ofendido, víctima o testigo de un delito a quien se autorice la condición de estancia de visitante por razones humanitarias, se le autorizará para permanecer en el país hasta que concluya el proceso, al término del cual deberán salir del país o solicitar una nueva condición de estancia, con derecho a entrar y salir del país cuantas veces lo desee y con permiso para trabajar a cambio de una remuneración en el país. Posteriormente, podrá solicitar la condición de estancia de residente permanente;

"b) Ser niña, niño o adolescente migrante no acompañado, en términos del artículo 74 de esta ley.

"c) Ser solicitante de asilo político, de reconocimiento de la condición de refugiado o de protección complementaria del Estado Mexicano, hasta en tanto no se resuelva su situación migratoria. Si la solicitud es positiva se les otorgará la condición de estancia de residente permanente, en términos del artículo 54 de esta ley.

"También la secretaría podrá autorizar la condición de estancia de visitante por razones humanitarias a los extranjeros que no se ubiquen en los supuestos anteriores, cuando exista una causa humanitaria o de interés público que haga necesaria su internación o regularización en el país, en cuyo caso contarán con permiso para trabajar a cambio de una remuneración.

"...

"VII. Residente temporal. Autoriza al extranjero para permanecer en el país por un tiempo no mayor a cuatro años, con la posibilidad de obtener un permiso para trabajar a cambio de una remuneración en el país, sujeto a una oferta de empleo con derecho a entrar y salir del territorio nacional cuantas veces lo desee y con derecho a la preservación de la unidad familiar por lo que podrá ingresar con o solicitar posteriormente la internación de las personas que se señalan a continuación, quienes podrán residir regularmente en territorio nacional por el tiempo que dure el permiso del residente temporal:

"a) Hijos del residente temporal y los hijos del cónyuge, concubinario o concubina, siempre y cuando sean niñas, niños y adolescentes y no hayan contraído matrimonio, o se encuentren bajo su tutela o custodia;

"b) Cónyuge;

"c) Concubinario, concubina o figura equivalente, acreditando dicha situación jurídica conforme a los supuestos que señala la legislación mexicana; y,

"d) Padre o madre del residente temporal.

"Las personas a que se refieren los incisos anteriores serán autorizados para residir regularmente en territorio nacional bajo la condición de estancia de residente temporal, con la posibilidad de obtener un permiso para trabajar a cambio de una remuneración en el país sujeto a una oferta de empleo, y con derecho a entrar y salir del territorio nacional cuantas veces lo deseen.

"En el caso de que el residente temporal cuente con una oferta de empleo, se le otorgará permiso para trabajar a cambio de una remuneración en el país, en la actividad relacionada con dicha oferta de empleo.

"Los extranjeros a quienes se les otorgue la condición de estancia de residentes temporales podrán introducir sus bienes muebles, en la forma y términos que determine la legislación aplicable.

"...

"IX. Residente permanente. Autoriza al extranjero para permanecer en el territorio nacional de manera indefinida, con permiso para trabajar a cambio de una remuneración en el país."

³ "Artículo 59. Los residentes temporales y permanentes, con excepción de aquellos que soliciten asilo político, reconocimiento de la condición de refugiado o determinación de apátridas, tendrán



y personalidad jurídica, así como el ejercicio efectivo de otros derechos, tales como la salud, la educación y el trabajo.

I. ANTECEDENTES DEL CASO

1. [BAMN] –de nacionalidad salvadoreña–, [IMM] –de nacionalidad nigeriana–, [DKM], [EEB], [HDHMM] –todos de nacionalidad congoleña–, [WM] –de nacionalidad sierraleonesa–, [YHF] –de nacionalidad cubana–, [ACGB] –de nacionalidad colombiana– y [JSA] –de nacionalidad hondureña– son **visitantes por razones humanitarias** en México desde el 2017.

2. Conforme al artículo 52 de la Ley de Migración, esta condición de estancia regular se les otorga, entre otros supuestos, a las personas extranjeras que soliciten ante la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (Comar) el reconocimiento de la condición de refugiados, en tanto se resuelve definitivamente su procedimiento. Éste es el caso de los quejosos.

3. **Solicitud de la Clave Única de Registro de Población.** En lo que la autoridad competente resolvía definitivamente la solicitud de estatus de refugiado, los quejosos solicitaron a la Dirección General del Registro Nacional de Población e Identificación Personal que les fuera expedida la Clave Única de Registro de Población (CURP). Sin embargo, la solicitud les fue negada,⁴ con fundamento en el artículo 59 de la Ley de Migración, ya que la CURP sólo se otorga a los

un plazo de treinta días naturales contados a partir de su ingreso a territorio nacional, para gestionar ante el instituto la tarjeta de residencia correspondiente, misma que permanecerá vigente por el tiempo que se haya autorizado la estancia. Con esta tarjeta acreditarán su situación migratoria regular en territorio nacional mientras esté vigente.

"Los solicitantes de asilo político, reconocimiento de la condición de refugiado, que sean determinados como apátridas o que se les otorgue protección complementaria, obtendrán su tarjeta de residencia permanente a la conclusión del procedimiento correspondiente.

"Obtenida la tarjeta de residencia, los residentes temporales y permanentes tendrán derecho a obtener de la secretaría la Clave Única de Registro de Población.

"Los requisitos y procedimientos para obtener la tarjeta de residencia correspondiente serán establecidos en el reglamento."

⁴ Mediante oficios de folio ***** , ***** , ***** , ***** , ***** , ***** , ***** , ***** , ***** , ***** todos de fecha 31 de enero de 2018.



residentes temporales y permanentes, no así a los visitantes por razones humanitarias. Es por esto por lo que los quejosos promovieron demanda de amparo.

II. TRÁMITE DEL JUICIO DE AMPARO

4. **Juicio de amparo indirecto.** Las nueve personas de nacionalidad extranjera solicitaron el amparo y protección de la Justicia Federal respecto de los actos y autoridades responsables⁵ que a continuación se precisan:

a) Del **presidente de la República:** la promulgación, publicación y orden de cumplimiento de (i) la Ley de Migración, en concreto, de los artículos 52 y 59, y (ii) la Ley General de Población, en específico, los artículos 85, 86, 87, 90 y 91.

b) De la **Cámara de Diputados y de Senadores del Congreso de la Unión:** La discusión, aprobación y expedición de los artículos 52 y 59 de la Ley de Migración, así como 85, 86, 87, 90 y 91 de la Ley General de Población.

La omisión legislativa del artículo 59 de la Ley de Migración, pues el precepto no contempla a los visitantes por razones humanitarias como residentes temporales de manera que puedan acceder a la CURP.

La inequidad de trato y acceso a derechos humanos que establece el artículo 59 de la Ley de Migración, al no incluir a los visitantes por razones humanitarias en el catálogo de personas susceptibles de obtener una CURP.

c) Del **director general del Diario Oficial de la Federación** y del **subsecretario de Gobierno** no se precisó acto alguno.

d) De la **directora del Registro de la Clave Única de Población:** los oficios por los que la autoridad determinó que "*se encuentra jurídicamente imposibilitada para proporcionar dicha clave*", es decir, asignar una CURP a los quejosos.

⁵ Mediante escrito presentado el 2 de marzo de 2018 en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México.



#	Folio del oficio	Fecha del oficio	Fecha de notificación
1	*****	31/01/2018	9/02/2018
2	*****		
3	*****		
4	*****		
5	*****		
6	*****		
7	*****		
8	*****		
9	*****		

e) Del **director de Información, Registro Nacional de Extranjeros y Archivo Migratorio del Instituto Nacional de Migración**: los oficios por los que se dio respuesta a la solicitud de la CURP, en virtud de que en ellos se concluyó "la inexistencia de alguna (sic) jurídicamente viable que permita expedir la CURP a personas extranjeras que posean la condición de estancia de visitante por razones humanitarias".

#	Folio del oficio	Fecha del oficio	Fecha de notificación
1	*****	23/01/2018	9/02/2018
2	*****	23/01/2018	
3	*****	23/01/2018	
4	*****	04/12/2017	
5	*****	23/01/2018	
6	*****	23/01/2018	
7	*****	04/12/2017	
8	*****	04/12/2017	
9	*****	23/01/2018	



5. En su demanda de amparo, los quejosos estimaron que los actos reclamados y los preceptos impugnados violaban en su perjuicio los derechos a la no discriminación, a la identidad y personalidad jurídica, así como el ejercicio de otros derechos derivados –como el derecho a la salud o al trabajo–.

6. El Juez de Distrito al que correspondió conocer del asunto⁶ admitió la demanda a trámite,⁷ registró el juicio,⁸ desechó la demanda respecto del quejoso [BAMN] por no plasmar su firma⁹ y requirió a los demás promoventes para que realizaran lo siguiente:

a) Indicarán los actos reclamados al director general del Diario Oficial de la Federación y al subsecretario de Gobierno.

b) Precisarán el nombre completo de [WM].

c) Indicarán los efectos para los cuales solicitaron la suspensión.

d) Exhibieran las copias de la demanda necesarias para correr traslado a las partes.

7. Una vez desahogados los requerimientos formulados a los quejosos,¹⁰ el Juez de Distrito determinó **desechar** la demanda de amparo respecto de los actos reclamados al director general del Diario Oficial de la Federación y al subsecretario de Gobernación. También requirió a las responsables para que rindieran su informe justificado y tuvo a [IMM] como representante común, entre otras determinaciones de trámite.¹¹

⁶ Juzgado Sexto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México.

⁷ Mediante acuerdo de fecha 6 de marzo de 2018.

⁸ Con el número de expediente 257/2018.

⁹ Esta resolución no fue recurrida. Por tanto, el desechamiento del amparo respecto al quejoso [BAMN] quedó firme.

¹⁰ Al respecto, cabe destacar que los quejosos, por escrito de 16 de abril de 2018 se desistieron de la demanda de amparo únicamente por lo que hace al director general del Diario Oficial de la Federación.

¹¹ Mediante auto de 12 de marzo de 2018.



8. **Sentencia de amparo.** Seguidos los trámites de ley, el Juez dictó sentencia¹² en la que:

a) Sobreseyó respecto de los artículos 52 y 59 de la Ley de Migración, bajo la justificación de que, conforme al principio de relatividad, no es procedente un amparo que implique omisiones legislativas y la posible obligación de legislar.

b) Sobreseyó respecto de los artículos 85, 86, 87, 90 y 91 de la Ley General de Población pues, en su contra, no se expresó concepto de violación alguno.

c) Sobreseyó en relación con los actos reclamados al director de Información, Registro Nacional de Extranjeros y Archivo Migratorio del Instituto Nacional de Migración, al considerar que no implicaron una afectación a la esfera jurídica de los quejosos, sino una mera comunicación entre autoridades.

d) Negó el amparo a los quejosos en contra de los oficios reclamados a la directora del Registro de la Clave Única de Población bajo la justificación de que éste no vulnera su derecho a la igualdad, a la personalidad jurídica, a la salud ni al trabajo.

9. **Recurso de revisión y revisiones adhesivas.** Inconformes con la negativa del amparo, los quejosos interpusieron recurso de revisión¹³ a través de su autorizada. El Tribunal Colegiado que conoció de la revisión,¹⁴ la admitió a trámite y la registró. Posteriormente, admitió las revisiones adhesivas interpuestas por el titular de la Unidad General de Asuntos Jurídicos¹⁵ –en representación del presidente de la República–, y por la directora del Registro de la Clave Única de Población.¹⁶

¹² El 25 de septiembre de 2018.

¹³ En contra de la sentencia de 25 de septiembre de 2018, dictada por el Juzgado Sexto de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México.

¹⁴ Por razón de turno, correspondió conocer del recurso al Décimo Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, el cual, por auto de 12 de noviembre de 2018, admitió a trámite y registró el recurso con el número de toca 380/2018.

¹⁵ Por acuerdo de 26 de noviembre de 2018.

¹⁶ Mediante acuerdo de 27 de noviembre de 2018.



10. **Resolución del Tribunal Colegiado.** Seguidos los trámites, el Tribunal Colegiado dictó sentencia¹⁷ en la que determinó lo siguiente:

a) Los recursos de revisión principal y adhesivo se interpusieron oportunamente y por parte legitimada.

b) Dejó firme el sobreseimiento en el juicio en relación con los artículos 85, 86, 87, 90 y 91 de la Ley General de Población, pues éste no fue impugnado.

c) Los agravios contenidos en las revisiones adhesivas relacionados con la procedencia son inoperantes y, aquellos que hace valer la parte quejosa son fundados, por lo que debe levantarse el sobreseimiento en el juicio respecto de los artículos 52 y 59 de la Ley de Migración. Así, sin que existan causas de improcedencia pendientes de análisis ni se adviertan diversas, el asunto es procedente.

d) Subsiste en el asunto el estudio de la constitucionalidad de los artículos 52 y 59 de la Ley de Migración, lo cual resulta de competencia original de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

11. **Trámite del amparo en revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.** El presidente de esta Suprema Corte asumió la competencia originaria de este Tribunal Constitucional para conocer del recurso de revisión, así como las revisiones adhesivas, por lo que admitió los recursos de revisión, ordenó registrarlos con el número 114/2020 y turnó el asunto a la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, integrante de esta Primera Sala, para la elaboración del proyecto de resolución.¹⁸ Posteriormente, el Ministro presidente de esta Primera Sala dispuso del conocimiento del asunto, tuvo por recibidas todas las constancias y ordenó el envío de los autos a la ponencia respectiva.¹⁹

¹⁷ La sentencia se emitió el 16 de enero de 2020.

¹⁸ Mediante acuerdo de 18 de mayo de 2020.

¹⁹ Mediante auto de 26 de octubre de 2020.



III. COMPETENCIA, OPORTUNIDAD Y LEGITIMACIÓN

12. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es constitucional y legalmente competente para conocer del presente recurso de revisión,²⁰ el cual fue interpuesto de forma oportuna²¹ y por parte legitimada,²² tal como señaló el Décimo Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito en su resolución.

IV. ELEMENTOS NECESARIOS PARA RESOLVER

13. Con la finalidad de resolver la materia del presente recurso de revisión, es necesario hacer referencia a los conceptos de violación planteados en la demanda de amparo, a las consideraciones del Juez de Distrito y a los agravios que adujeron tanto los quejosos como las autoridades responsables en los recursos de revisión.

14. **Demanda de amparo.** La parte quejosa plantea, en cuatro conceptos de violación, los argumentos que a continuación se reseñan:²³

a) **Primer concepto de violación:** los artículos 52 y 59 de la Ley de Migración son inconstitucionales, pues discriminan por condición migratoria a las personas que solicitan la condición de refugiado y otros visitantes por razones humanitarias²⁴ y omiten considerarlos residentes temporales, lo cual tiene como consecuencia que no puedan obtener la Clave Única de Registro de Población.

²⁰ Conforme a los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, fracción I, inciso e), y 83 de la Ley de Amparo; 21, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como el punto tercero en relación con el segundo, fracción III, del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de mayo de 2013, por tratarse de una revisión en contra de una sentencia de amparo indirecto, en la que subsiste un tema de constitucionalidad del que se tiene competencia originaria.

²¹ En virtud de que el Tribunal Colegiado se pronunció sobre la oportunidad del recurso de revisión resulta innecesario que esta Primera Sala se ocupe de ello.

²² Debido a que fue interpuesto por la autorizada de la parte quejosa en el juicio de amparo indirecto 257/2018.

²³ Amparo directo 342/2018, fojas 3 a 10.

²⁴ En la categoría de visitantes por razones humanitarias se incluyen las personas solicitantes de condición de refugiados, niñas, niños y adolescentes no acompañados, víctimas y testigos de delitos



(i) La discriminación tiene dos dimensiones: en primer lugar, se omite contemplar, desproporcionada e irrazonablemente, a las personas solicitantes de la condición de refugiado de la condición de residencia. En segundo lugar, esto tiene como consecuencia que no sea posible expedir a su favor la CURP, a pesar de que es una herramienta necesaria para que las personas ejerzan derechos tales como a la salud, al trabajo, etcétera. De este modo, se desconoce la eficacia de los derechos fundamentales y se niega el efecto útil de distintos tratados internacionales.

(ii) En su línea argumentativa, la parte quejosa realiza un test de proporcionalidad. Primero señala que la Ley de Migración establece tres condiciones de estancia para la permanencia de personas extranjeras: visitantes, residente temporal y residente permanente. Sin embargo, esta distinción no se establece en el lugar donde se fija el domicilio ni en la intención de permanecer en el país, sino que se basa únicamente en la temporalidad autorizada por la autoridad migratoria. En este sentido, el tercer párrafo del artículo 59 de la Ley de Migración produce un trato diferenciado entre los visitantes por razones humanitarias en comparación con los residentes (que sí pueden tramitar la CURP) a pesar de estar en igualdad de condiciones, pues todos son extranjeros que permanecen en el territorio mexicano y habitan en él de forma regular.

(iii) El trato desigual que las normas y su aplicación causa no es razonable, ni proporcional, ni encuentra justificación legítima. Ante una misma situación jurídica se crea un tratamiento diferenciado entre las personas visitantes por razones humanitarias y los residentes temporales.

(iv) Esta exclusión carece de justificación, fin legítimo y proporcionalidad, porque no existe una relación adecuada entre la medida clasificatoria y el fin que pretende la norma. La medida legislativa, al no incluir a los supuestos de visitantes por razones humanitarias (entre ellos, los solicitantes de la condición de refugiado) como residentes temporales ni permanentes, resulta ser una medida que no es proporcional porque su condición de estancia menor no cubre ni reconoce

y otras personas que requieren permanecer en el territorio mexicano por causa humanitaria. A estas personas se les otorga un permiso para permanecer en el territorio por menos de 180 días,



la temporalidad que se necesita para desahogar los procedimientos migratorios para que se les reconozca como refugiados/as; es decir, no se ajusta a su realidad material, que implica una intención y permanencia mucho mayor a 180 días (como fue el caso de los quejosos).

b) **Segundo concepto de violación:** las autoridades, al negar la asignación y expedición de la CURP a las personas solicitantes de la condición de refugiado –por ser catalogados como visitantes por razones humanitarias–, atentan en contra del principio de igualdad y no discriminación.

(i) El tratamiento diferenciado de la autoridad se basa en que las personas solicitantes de la condición de refugiado pertenecen a una categoría migratoria de visitante y no de residente temporal o permanente, lo que impide que accedan a un documento que acredita su identidad ante el Gobierno Mexicano, tal como la CURP.

(ii) Sin embargo, la residencia no sólo es una cuestión de derecho, sino se trata más bien de una situación de hecho. Si la condición de estancia de visitante por razones humanitarias fue creada con la finalidad de permitir que ciertas personas en situación de vulnerabilidad, como las solicitantes de condición de refugiados, estén en posibilidad de gozar sus derechos mientras se concluye el procedimiento que determina su condición, resulta contrario a su finalidad y objetivo que se les excluya de una medida instrumental que permita su efectivo acceso, tal como lo es la CURP.

c) **Tercer y cuarto concepto de violación:** la falta de acceso a la CURP vulnera el derecho a la identidad y personalidad jurídica de los quejosos.

(i) Los Estados tienen la obligación positiva, en relación con el derecho a la identidad y el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, de expedir los documentos de identidad idóneos para la individualización de las personas. Asimismo, las personas deben tener al alcance todo mecanismo a partir del cual exterioricen esta identidad y proyecten su personalidad frente a autoridades estatales y particulares en el plano social y jurídico.

(ii) El reconocimiento material de la personalidad jurídica resulta ilusorio si el titular de este derecho carece del medio o instrumento para acreditarlo, pues esto equivale a que se vea privado de la personalidad ante el orden jurídico. Esto



quiere decir que no basta poder manifestar una identidad, sino que para que se tenga por garantizado el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica es necesario que la manifestación de la identidad sea efectiva frente al Estado, mediante documentos con validez y efecto en el plano jurídico. Esta obligación se torna particularmente relevante cuando se trata de la garantía de los derechos de las personas en situación de vulnerabilidad, pues es consecuencia del principio de efecto útil de la garantía de otros derechos.

(iii) La CURP es uno, entre otros, de los documentos de identidad jurídica que reconoce el Estado Mexicano y tiene una especial relevancia por ser la llave de acceso principal para todos los programas, trámites, etcétera, frente a la administración pública federal. En este sentido, la falta de acceso a la CURP priva a los quejosos de un instrumento esencial para demostrar su identidad jurídica, lo que les imposibilita acreditar su personalidad frente a las instancias públicas, así como su acceso a diversos derechos humanos que les son reconocidos.

(iv) En estos términos, la CURP es el único documento idóneo para acreditar la identidad y personalidad jurídica. Su asignación tiene como finalidad el registro e identificación en forma individual de la población mexicana, por lo que lo relevante no es la residencia como concepto migratorio, sino la población que de hecho habita en el país. Lo anterior se sostiene, sobre todo, porque para el control poblacional, lo útil es conocer el conjunto de personas cuya estadía no es transitoria en un sentido material (fáctico) y que se ubica en territorio nacional, con independencia de su estatus migratorio.

(v) Con base en lo anterior, los derechos a la identidad y al reconocimiento de la personalidad jurídica deben ser garantizados a las personas solicitantes de asilo a través de la CURP en condiciones de igualdad, pues no existe razón que justifique el restringir la protección constitucional y el acceso al documento, sobre todo cuando dicha ausencia se traduce en un impacto desproporcionado a su esfera jurídica. Para que la restricción de un derecho fundamental, como es el derecho a la identidad, se encuentre justificada, se debe superar un test de proporcionalidad y, como se argumentó, éste no es el caso.

d) **Quinto y sexto concepto de violación:** como consecuencia de la falta de la CURP, se vulnera el ejercicio efectivo del derecho al trabajo y a la salud, entre otros, de las personas solicitantes de la condición de refugiado.



(i) Al ser un documento esencial para acceder a múltiples derechos fundamentales (como el trabajo y la salud), la negativa de otorgar la CURP a las personas solicitantes de refugio también los vulnera y es contraria a la obligación estatal de garantizarlos sin discriminación.

(ii) La CURP no es sólo una clave para la organización y gestión de la administración pública, sino que es un requisito indispensable para el ejercicio de derechos, para acceder a los servicios que prestan las instituciones públicas, como la seguridad social o, incluso, para ser contratado en el sector. Por tal motivo, la limitación para acceder a la CURP restringe los derechos fundamentales de las personas que tienen la condición de estancia de visitante por razones humanitarias, pues se ven imposibilitadas para ejercer sus derechos de manera efectiva.

(iii) Los visitantes por razones humanitarias no cuentan con la accesibilidad al derecho a la salud ni al trabajo. La accesibilidad es una dimensión de suma importancia en términos de obligaciones estatales e incluye, conforme a la Corte Interamericana, una accesibilidad sin discriminación, una accesibilidad física y económica. Los Estados están obligados a garantizar el acceso a los derechos en condiciones igualitarias para todas las personas dentro de su jurisdicción, situación que se ve reforzada en materia de grupos en situación de vulnerabilidad. Sin embargo, ante la falta de CURP, todos los visitantes por razones humanitarias se encuentran legalmente impedidos para acceder al mercado laboral, a instancias educativas o al servicio de salud y seguridad social.

(iv) En este sentido, si bien la legislación migratoria otorga a todos y todas los migrantes el derecho a la salud y al trabajo, la misma legislación especializada –entre ellos, la Ley General de Salud y la Ley Federal del Trabajo– impide a este grupo poblacional en situación de vulnerabilidad acceder a ellos sin CURP.

(v) Por último, dadas las condiciones de vulnerabilidad de las personas quejas y por su desventaja social –al ser solicitantes del reconocimiento de condición de refugiados–, se solicita que se supla la deficiencia de la queja en términos del artículo 79 de la Ley de Amparo.

15. Sentencia del Juez de Distrito. El Juez de Distrito sobreseyó en el juicio con respecto a los actos reclamados al presidente de la República, al Congreso de



la Unión y al director de Información, Registro Nacional de Extranjeros y Archivo Migratorio del Instituto Nacional de Migración. Asimismo, negó el amparo a los quejosos por las razones siguientes:

a) **En relación con la procedencia**, el Juez sostuvo en su sentencia:

(i) Los quejosos argumentan que se está frente a una omisión legislativa, pues los artículos que tildan de inconstitucionales no incluyen a los visitantes por razones humanitarias en el catálogo de personas susceptibles de obtener la CURP. Sin embargo, esta consideración es contraria al principio de relatividad que debe regir en el juicio de amparo. La sentencia sólo debe ocuparse de los reclamos de individuos particulares y no debe pretender tener efectos generales, tal como obligar a reparar una omisión de legislar. Por ende, con fundamento en la fracción XXIII del artículo 61, en relación con el diverso 73 de la Ley de Amparo y 107, fracción II, de la Constitución, se sobresee en el juicio en relación con los artículos 52 y 59 de la Ley de Migración.

(ii) Por lo que atañe a los artículos 85, 86, 87, 90 y 91 de la Ley General de Población, se actualiza la causal de improcedencia prevista en la fracción XXIII del artículo 62, en relación con el artículo 108, fracción VIII, de la Ley de Amparo, pues de la lectura integral de la demanda se aprecia que la parte quejosa omitió exponer cómo es que estas normas le causan perjuicio y por qué considera que son inconstitucionales.

(ii) De igual forma, se advierte de oficio que se actualiza la hipótesis de improcedencia del artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo interpretada a *contrario sensu*, en relación con los oficios reclamados al director de Información, Registro Nacional de Extranjeros y Archivo Migratorio del Instituto Nacional de Migración, pues, con ellos, los quejosos no resintieron una afectación directa ni indirecta en su esfera jurídica. Con estos oficios, la autoridad informó a la directora del Registro de Clave Única de Población que los quejosos poseen la condición de visitantes por razones humanitarias y que no se cuenta con atribución alguna que permita expedir la CURP a personas que posea dicha calidad, sino hasta que se les reconozca la condición de refugiado. De lo anterior, se desprende que se trata de una comunicación interna entre autoridades para allegarse de cierta información y que no se encuentra dirigida a los quejosos, por lo que no se les priva de ningún derecho sustantivo.



b) **En relación con los conceptos de violación** por los que los quejosos alegaron que los oficios de la directora del Registro de Clave Única de Población son discriminatorios, vulneraron su derecho a la identidad y reconocimiento de la personalidad jurídica, así como algunos derechos derivados, el Juez de Distrito determinó que son, en parte infundados y en parte inoperantes.

(i) En primer lugar, el Juez considera que la solicitud de los quejosos de obtener una CURP fue contestada de manera congruente, fundada y motivada, pues la autoridad precisó que, conforme a la normativa aplicable, existía imposibilidad de otorgarles dicho documento.

(ii) En segundo lugar, el Juez estudia si este acto vulnera el derecho a la igualdad de los quejosos. Para ello, señala que las categorías que se someten a comparación son, por un lado, los extranjeros residentes en el territorio nacional y, por el otro, los extranjeros con estancia de visitantes por razones humanitarias. Establecido lo anterior, su estudio se basa en la naturaleza y objetivo de la CURP y el ejercicio comparativo de las condiciones migratorias de residentes y visitantes. Con ello afirma que la CURP tiene un carácter instrumental que se dirige a registrar e identificar de manera individual a quienes conforman la población del país, la cual se integra únicamente por residentes en el territorio nacional, cuya calidad de residencia y su inscripción en el Registro Nacional de Población otorga el derecho inmediato a la asignación a la clave.

(iii) El Juez expone algunos aspectos objetivos diferenciadores entre los residentes y los visitantes por razones humanitarias con respecto a las razones y objetivos de su estancia en el territorio nacional, los cuales no sólo refieren a la temporalidad, sino también a los derechos y obligaciones que derivan de cada condición. Según la legislación migratoria y la Constitución, la condición de residente permanente otorga ciertos derechos y obligaciones, tal como contar con una tarjeta de residencia y ser asignado una CURP. Esto responde a su estancia por tiempo indefinido. En contraposición, la estancia de los visitantes por razones humanitarias está sujeta a la resolución de la solicitud de calidad de refugiado, de ahí que la estancia de estas personas no podrá ser indefinida y no puedan contar con las mismas prerrogativas.

(iv) Con base en lo anterior, concluye que no se está ante situaciones de hecho susceptibles de comparación pues, si bien ambos grupos tienen una



situación migratoria regular que autoriza su estancia en el país, esas situaciones no se pueden comparar, pues los residentes permanentes han logrado un grado de arraigo que los visitantes no, y han cumplido requisitos legales que los visitantes no. En consecuencia, los oficios reclamados no otorgan un trato diferenciado que implique discriminación hacia los migrantes con calidad de visitantes por razones humanitarias respecto de los residentes permanentes.

(v) En tercer lugar, el Juez declara inoperante el concepto de violación por el que los quejosos se duelen de que no existe una disposición normativa que autorice la expedición de la CURP a los visitantes por razones humanitarias, ya que ese argumento refiere a una omisión legislativa que no puede repararse a través del juicio de amparo.

(vi) En cuarto lugar, señala que es infundado el argumento de los quejosos por el que aluden a que la falta de asignación de la CURP es un impedimento para realizar actividades a cambio de una remuneración, pues, conforme a la normativa aplicable, esa posibilidad se otorga con independencia de su calidad migratoria, en términos del artículo 5o. constitucional. Por tanto, aunque haya normas –como la ley y el Reglamento del Seguro Social– que obligan a registrar la CURP de los trabajadores, éstas deben interpretarse en el sentido de que el requisito es sólo exigible a los residentes y no a los visitantes con permiso de trabajo.

(vii) En quinto lugar, también considera que es infundado el argumento de los quejosos en cuanto a que la asignación de la CURP es necesaria para tener acceso a servicios de salud y educación, pues el artículo 8 de la Ley de Migración asegura esos derechos. Si bien el artículo 77 Bis 7 de la Ley General de Salud exige tener CURP para contar con beneficios del Sistema de Protección Social en Salud, lo cierto es que la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político, en concordancia con instrumentos internacionales, reconoce este derecho.

(viii) Por último, para el Juez, tampoco el oficio vulnera su derecho a la personalidad jurídica, pues el artículo 12 de la Ley de Migración les reconoce a todos los migrantes ese derecho. En este sentido, este derecho no está sujeto a la asignación de la CURP, sino que, incluso, se puede tener con una situación migratoria irregular.



16. **Agravios de los quejosos.** Inconforme, la parte quejosa plantea cuatro agravios por medio de los cuales expone argumentos para rebatir la sentencia impugnada.

a) **Primer agravio.** El Juez de Distrito aprecia incorrectamente la configuración de causales de improcedencia que implicaron el sobreseimiento parcial del amparo.

(i) En primer lugar, el Juez de Distrito decide el sobreseimiento a partir de una interpretación restrictiva y superada del principio de relatividad. En este sentido, en el amparo en revisión 1359/2015 y en diversos asuntos que siguen esta misma línea, la Primera Sala reinterpreto el principio en atención a la finalidad sustantiva del juicio de amparo y determinó que los y las juzgadoras de amparo deberán estudiar los argumentos de las partes y conceder el amparo, en su caso, sin que sea relevante el hecho de que una sentencia pueda traducirse en alguna ventaja o beneficio para personas que no fueron parte del juicio.

(ii) En segundo lugar, el Juez decidió sobreseer el amparo respecto de diversos actos reclamados en contra del director de Información, Registro Nacional de Extranjeros y Archivo Migratorio del Instituto Nacional de Migración por considerar que no existía una afectación a los derechos de los quejosos. Sin embargo, a partir de la introducción del interés legítimo, basta con que se acredite que un acto de autoridad afecta la esfera jurídica de una persona, con independencia de que esta afectación sea directa o indirecta para que esta pueda ser estudiada en amparo. En este caso, la comunicación entre las autoridades trae implícita la interpretación que debe darse a las disposiciones que se combaten, lo cual vulnera de manera indirecta los derechos de los quejosos.

b) **Segundo agravio.** El Juez de Distrito interpreta de manera inadecuada la discriminación alegada a partir de la distinción del artículo 59 de la Ley de Migración.

(i) El Juez de Distrito en ningún momento estudia la razonabilidad y proporcionalidad de la distinción, sino que únicamente intenta justificar que se trataba de categorías distintas, pese a que estas categorías comparten elementos sustantivos que implican la necesidad de obtención de la CURP en condiciones de igualdad. En este sentido, el Juez omite estudiar la dimensión material de la estan-



cia de estas categorías, es decir, sólo se pronuncia respecto en torno a las diferencias formales entre categorías, pero estudia la razonabilidad funcional detrás de la discriminación.

(ii) Conforme al derecho a la igualdad y no discriminación, la relevancia de las semejanzas y diferencias entre categorías debe fijarse con respecto a la norma, en tanto el asunto en cuestión consiste precisamente en determinar si dos grupos son lo suficientemente similares para reclamar *prima facie* un trato igual o suficientemente distintas para justificar o, incluso, exigir un trato diferenciado. Por eso, no es la totalidad de la situación jurídica la que requiere ser igual para que opere el derecho a la no discriminación, sino sólo los elementos relevantes.

(iii) En este sentido, no es válido distinguir de manera arbitraria quién es merecedor de un derecho como la CURP y quién no, bajo la existencia de una diferencia formal ante la ley; sino que la asignación debe ser sustentada en los fines legítimos que las medidas buscan asegurar. De la normativa que rige la CURP se desprende que éste también es un documento que acredita la identidad de las personas, y no su calidad migratoria, por lo que no está hecha en función del concepto de residencia.

(iv) Para determinar si la exclusión de la CURP se encuentra justificada, es necesario observar cómo se explica la existencia de dicho documento. A diferencia de lo que señala el Juez, esta clave no es un documento que acredite la calidad migratoria de las personas, por lo que no está hecha en función del concepto "residencia" en términos migratorios. La CURP tiene como función generar adecuadamente una estadística que identifique a la población real del país, para con ello, formular políticas públicas relacionadas con la población. Lo que le interesa al Registro Nacional de Población es el registro e identificación de las personas que materialmente residen en el país, no de las personas que son residentes en términos migratorios.

(v) Es justamente por esta intención que la CURP es de uso obligatorio para todo trámite a realizar frente a la administración pública federal. Una persona que se decida asentar en el país necesariamente requiere de la CURP para realizar los trámites conducentes frente a la administración pública. Así, es preciso observar que, bajo dicha funcionalidad de la CURP, no existe justificación para otorgarla a los residentes temporales y no a los visitantes por razones humanitarias.



(vi) La comparación relevante no sólo remite a los residentes permanentes –como lo especificó el Juez– sino también a los residentes temporales, los cuales incluso llegan a residir menos tiempo en el país que los visitantes por razones humanitarias. En este sentido, el diferenciador para el otorgamiento de la CURP no es la estancia indefinida en el país, ni puede ser justificado alegar únicamente a la temporalidad.

c) **Tercer agravio.** El Juez de Distrito desarrolla de manera incompleta el derecho al reconocimiento de la identidad y personalidad jurídica.

(i) Declara que no se viola el derecho a la personalidad jurídica bajo una interpretación limitada de este derecho. En este sentido, el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica no se constriñe únicamente al registro de actos civiles y la posibilidad de acceso a tribunales, sino que contempla otros elementos indispensables, como el contar con un documento idóneo de identidad frente al Estado y otros particulares, así como garantizar el ejercicio de derechos de conformidad con la doctrina nacional e interamericana.

(ii) La Clave Única de Registro de Población es el único documento idóneo para acreditar identidad y personalidad jurídica frente a la administración pública y frente a particulares. Además, conforme a la Ley General de Población, el Registro Nacional de Población también tiene obligaciones registrales para identificar a las personas y su acceso a derechos cada vez que interactúen con la administración pública.

(iii) De esta manera, toda persona bajo la jurisdicción estatal tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica y a que se reconozca su identidad a través de documentos idóneos que no sólo le permitan identificarse en un plano social, sino que también aseguren la posibilidad de gozar y ejercer sus derechos; obligación de carácter reforzado cuando se trata de documentos de identidad de personas en situación de vulnerabilidad y/o bajo la protección del Estado Mexicano, como es el caso de los solicitantes de la condición de refugiado.

(iv) En consecuencia, el Juez de Distrito debió estudiar la legalidad, idoneidad respecto de un fin legítimo, necesidad y proporcionalidad de la restricción.

d) **Cuarto agravio.** Por último, causa agravio que el Juez de Distrito no haya estudiado el impacto desproporcionado, discriminatorio e inconstitucional que



tiene la ausencia de la CURP en la esfera jurídica de la parte quejosa, sobre todo, en el ejercicio de los derechos a la salud, a la educación y al trabajo.

(i) Si bien el Juez acepta que existe imposibilidad legal para que los quejosos accedan a ciertos mecanismos institucionales que aseguran el acceso a derechos como el trabajo, la educación y la salud (pues, para ello, se requiere la presentación de la CURP), también considera que en todos los casos en que los solicitantes de la condición de refugiados quieran acceder a un derecho, la administración no debería solicitar la clave y debería interpretar de esa manera su obligación legal. Lo anterior no sólo impone una carga desproporcionada a las autoridades que no fueron llamadas a juicio, sino también a la parte quejosa, pues la obliga a litigar su acceso a cada uno de los trámites en los cuales se exige la CURP.

(ii) Además, las consideraciones del Juez son contrarias a las obligaciones estatales de reconocer, proteger, respetar y garantizar el derecho a la salud, a la educación y al trabajo cumpliendo los requisitos de accesibilidad y no discriminación.

(iii) Sobre el derecho a la salud, la Corte Interamericana ha señalado que su garantía implica, entre otras cosas, que todos los servicios, artículos e instalaciones de salud deben cumplir con los requisitos de disponibilidad, accesibilidad (tanto física como económica), aceptabilidad y calidad.

(iv) De la misma forma, sobre el derecho al trabajo, el Comité de las Naciones Unidas sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha señalado que el ejercicio laboral en todas sus formas y a todos los niveles supone la existencia de medios accesibles que se pongan al alcance de todos y todas sin discriminación.

(v) Respecto al derecho a la educación, la Corte Interamericana también ha declarado la importancia de la disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad en el reconocimiento de este derecho y en todos los niveles educativos, con un enfoque de igualdad.

(vi) A partir de lo anterior se puede afirmar que, con respecto a los tres derechos, el Estado está obligado a garantizar un acceso en condiciones iguali-



tarias para todas las personas dentro de su jurisdicción, obligación que se ve reforzada cuando hay grupos en situación de vulnerabilidad. Por tanto, si bien no hay controversia sobre que normativamente y en abstracto, a los quejosos y a todos y todas las solicitantes de la condición de refugiado se les reconocen diversos derechos, éstos no son operativos porque la CURP es una llave de acceso a su ejercicio.

(vii) En consecuencia, la resolución del Juez hace ilusorios los derechos de la parte quejosa y desconoce la discriminación indirecta a la que es sujeta, pues, aunque la normativa en materia de identificación poblacional parece ser neutra, ésta tiene un efecto desproporcionado en perjuicio de las personas solicitantes de asilo y de otros visitantes por razones humanitarias.

17. Agravios de las autoridades responsables. Por último, la directora del Registro de Clave Única de Población de la Secretaría de Gobernación y el presidente de la República presentaron, en sus recursos de revisión adhesiva, cuatro agravios en los que señalan lo siguiente:

a) Se debe sobreseer en el juicio respecto a los artículos 52 y 59 de la Ley de Migración, ya que los argumentos se encuentran relacionados con omisiones legislativas, tal como fue determinado por el Juez de Distrito.

b) En su caso, los artículos 52 y 59 de la Ley de Migración no resultan violatorios de los derechos fundamentales de igualdad y no discriminación. Sí existen diferencias entre los extranjeros cuya condición de estancia en el territorio nacional es de visitantes y aquellos que tienen la calidad de residentes, por lo que sí encuentra justificación que los primeros deban esperar que concluya el trámite correspondiente (reconocimiento de la condición de refugiado) para que se les otorgue la Clave Única de Registro de Población. Por tanto, en cuanto estuvieron correctamente fundados y motivados, los oficios reclamados tampoco resultan inconstitucionales.

c) La falta de emisión de la CURP a los extranjeros que cuenten con una visa por razones humanitarias no guarda relación con el acceso a los servicios de salud y trabajo, pues estos derechos son reconocidos en los artículos 8 y 12 de la Ley de Migración.



18. **Consideraciones del Tribunal Colegiado.** El Tribunal Colegiado determina que los agravios contenidos en las **revisiones adhesivas relacionados con la procedencia son inoperantes** y aquellos que hace valer **la parte quejosa son parcialmente fundados**, por lo que **revoca el sobreseimiento** en el juicio respecto de los artículos 52 y 59 de la Ley de Migración conforme a las siguientes consideraciones:

a) El primer agravio de los quejosos es parcialmente fundado pues, los actos reclamados al director de Información, Registro Nacional de Extranjeros y Archivo Migratorio del Instituto Nacional de Migración constituyen una mera comunicación entre autoridades, lo que no se equipara a actos orientados a restringir o privar a los promoventes de algún derecho. En cambio, la directora del Registro de Clave Única de Población, en los diversos oficios de 31 de enero de 2018, fundamenta su decisión en los artículos 52 y 59 de la Ley de Migración y fueron estos últimos actos los que repercutieron en la esfera jurídica de cada uno de los quejosos.

b) En relación con el principio de relatividad, considera fundado el argumento de la parte quejosa, pues, en caso de declararse la inconstitucionalidad de las disposiciones reclamadas, la reparación constitucional no implicaría el mandato de legislar a las responsables, sino hacer extensivo a los quejosos, en su condición de visitantes por razones humanitarias, el derecho de obtener la CURP.

V. ESTUDIO DE PROCEDENCIA DEL RECURSO

19. El presente asunto satisface los requisitos de procedencia a los que hacen alusión los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Federal y 83 de la Ley de Amparo, así como lo establecido en el punto primero del Acuerdo General Número 5/2013 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

20. Si bien en el caso se propusieron diversas causales de improcedencia, éstas fueron analizadas y desestimadas por el Tribunal Colegiado que previno en el conocimiento del asunto y reservó jurisdicción a esta Suprema Corte. Esta



Primera Sala no advierte la actualización de alguna otra que impida entrar al estudio de fondo del asunto.

21. De esta manera, si el recurso se promovió en contra de una sentencia en la que el Juez de Distrito sobreseyó en el juicio por lo que hace a la constitucionalidad de los artículos 52 y 59 de la Ley de Migración y, una vez que el Tribunal Colegiado levantó el sobreseimiento y explicitó el acto efectivamente reclamado, la materia de este asunto es analizar la validez constitucional de estos preceptos.

VI. ESTUDIO DE FONDO

22. Como se desprende de la demanda de amparo y el escrito de agravios, la discriminación de la que se duelen los quejosos tiene dos dimensiones: en primer lugar, consideran que es discriminatorio contemplar a las personas solicitantes de la condición de refugiado en la calidad de «visitantes» y no así en la de «residentes temporales» –como lo hace el artículo 52 de la Ley de Migración– pues, con ello, la norma comporta una carga valorativa en perjuicio de este grupo y desconoce su intención de residencia y la realidad de permanencia mayor a 180 días.

23. En segundo lugar, señalan que esta categorización como "visitantes por razones humanitarias" tiene como consecuencia –conforme al artículo 59 de la Ley de Migración– que no sea posible expedir a favor de las personas solicitantes de la condición de refugiado la Clave Única de Registro de Población (CURP), a pesar de que ésta es una herramienta necesaria para que las personas que materialmente residen en México ejerzan derechos, como el derecho a la salud, a la educación, al trabajo, etcétera. Así pues, estiman que el artículo impugnado resulta contrario al principio de igualdad, vulnera el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica y el acceso efectivo a otros derechos derivados.

24. Ambos aspectos serán estudiados por separado para poder hacer patentes las relaciones específicas de los artículos 52 y 59 de la Ley de Migración con el derecho a la igualdad y no discriminación, así como los demás derechos que se estiman vulnerados. De esta forma, esta Primera Sala estará en condi-



ciones de pronunciarse sobre la constitucionalidad de dichos preceptos, lo cual corresponde a la materia de estudio de la presente revisión.

Metodología

25. Sentado lo anterior, esta Primera Sala procederá al estudio de ambas cuestiones conforme a la siguiente metodología: en un **primer apartado**, como cuestiones transversales a la presente resolución, desarrollaremos tres temas que servirán de premisas para el análisis constitucional: A) los parámetros generales y principios rectores que deben observarse en la política migratoria (derecho internacional y normativa nacional); B) el marco de regularidad constitucional respecto de los derechos de las personas refugiadas, así como de las personas solicitantes de la condición de refugiado y su derecho al asilo, y, C) los parámetros del derecho a la igualdad y no discriminación, sobre todo, en los casos de personas en situación de movilidad –como es el caso de las personas solicitantes de la condición de refugiado–.

26. En un **segundo apartado** se efectuará propiamente el escrutinio constitucional de los artículos impugnados. Para ello, el estudio se dividirá en dos cuestiones: la primera cuestión versa sobre el análisis constitucional del artículo 52 de la Ley de Migración y la condición de estancia de las personas solicitantes del estatuto de refugiado. Para abordar dicho estudio se expondrán: (i) las distintas condiciones migratorias previstas por la normativa nacional y, a partir de ello, (ii) se analizará propiamente la constitucionalidad del artículo 52 de la Ley de Migración a la luz del derecho a la igualdad.

27. La segunda cuestión trata sobre la constitucionalidad del artículo 59 de la Ley de Migración y el acceso a la CURP de las personas solicitantes de la condición de refugiado. Para estar en condiciones de analizar la segunda dimensión de lo aducido por la parte quejosa, (i) examinaremos la naturaleza de la Clave Única de Registro de Población, así como su finalidad y desarrollo normativo en México; (ii) desarrollaremos los parámetros del derecho a la identidad y personalidad jurídica; (iii) las obligaciones estatales en materia de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de las personas migrantes que soliciten la condición de refugiado, para, finalmente, (iv) estudiar la constitucionalidad del artículo 59 de la Ley de Migración.



PRIMER APARTADO

A) Parámetros generales y principios rectores de la política migratoria (derecho internacional y normativa nacional)

28. En los últimos años, la comunidad internacional ha adoptado una serie de documentos que plasman –en concordancia con la voluntad estatal de cooperación y solidaridad– distintos lineamientos, estándares y compromisos en materia de migración.²⁵ Uno de esos documentos es el *Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular*, el cual establece que la política migratoria debe tener, entre sus principios rectores, el ejercicio de la soberanía nacional, de un modo que sea consistente con los derechos humanos de todas las personas en situación de movilidad. En este sentido, el Pacto Mundial señala que los Estados tienen el derecho soberano a determinar su propia política migratoria y la prerrogativa de regular la migración dentro de su jurisdicción.

29. Conforme al Pacto, los Estados pueden distinguir entre el estatus migratorio regular e irregular; decidir las medidas legislativas y normativas que aplicarán –teniendo en cuenta la realidad y el contexto–, así como prever los requisitos para entrar, residir y trabajar en el país.²⁶ Sin embargo, al hacerlo, los Estados deben atender en todo momento –y durante todas las etapas del ciclo

²⁵ En este sentido es importante precisar que la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas emitió la *Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes* en septiembre de 2016, en la cual se plasmó el compromiso de llevar a cabo dos acciones clave para el derecho internacional migratorio: (1) Los Estados miembro –entre ellos México– adoptaron el Marco de Respuesta Integral para los Refugiados, que establece medidas que debe tomar la comunidad internacional en respuesta a una situación de refugiados a gran escala. En Centroamérica, Belice, Costa Rica, Guatemala, Honduras, México y Panamá crearon el Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones (MIRPS), como aplicación regional de este pacto. (2) Los Estados miembros también se comprometieron a adoptar dos pactos, un "Pacto Mundial sobre Refugiados" y un "Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular". En 2018, ambos pactos fueron presentados y adoptados por un gran número de Estados, entre ellos México (que incluso fungió como cofacilitador). Ninguno de estos documentos es jurídicamente vinculante; sin embargo, en ellos se plasma la voluntad estatal a través de compromisos y acuerdos mínimos de acción y, por tanto, presentan indicios de una práctica reiterada del Estado Mexicano en el ámbito internacional.

²⁶ *Pacto mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular*. Documento oficial de la Asamblea General de la ONU, resolución aprobada por la Asamblea General el 19 de diciembre de 2018, párrafo 15, inciso c).



migratorio—²⁷ a los derechos humanos de las personas migrantes y actuar conforme a los principios de no regresión y no discriminación, de manera que se asegure el respeto, la protección y el cumplimiento efectivo de sus derechos, independientemente de su estatus migratorio. Asimismo, los Estados deben comprometerse a eliminar todas las formas de discriminación contra las personas migrantes y sus familias, como el racismo, la xenofobia y la intolerancia.²⁸

30. En similares términos se han pronunciado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, Comisión Interamericana) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, Corte Interamericana). Por una parte, la Comisión Interamericana²⁹ ha señalado que, si bien los Estados tienen el derecho a controlar sus fronteras, definir los requisitos de ingreso, estancia y expulsión de los extranjeros de su territorio y, en general, de establecer sus políticas migratorias, también lo es que las políticas, leyes y prácticas que se implementen en materia migratoria deben respetar y garantizar los derechos humanos de todas las personas migrantes, los cuales son derechos y libertades que derivan de su dignidad humana y que han sido ampliamente reconocidos por los Estados en su práctica nacional e internacional.

31. Por su parte, la Corte Interamericana³⁰ ha determinado que los objetivos, el diseño y la ejecución de las políticas migratorias deben tener presente el respeto y la garantía de los derechos humanos. También ha sostenido que la política migratoria de un Estado está constituida por todo acto, medida u omisión institucional (a través de leyes, decretos, resoluciones, directrices, actos administrativos, etcétera) que verse sobre la entrada, salida o permanencia de po-

²⁷ Se entiende por etapas del ciclo migratorio al movimiento de las personas por su país origen, tránsito y destino. Es decir, a las personas en situación de movilidad se les debe proteger independientemente de si se es el país de acogida o el país de residencia habitual, pues es la presencia en un Estado —o el estar bajo su autoridad y potestad— uno de los elementos centrales para actualizar los deberes y compromisos estatales.

²⁸ Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular. *Op. cit.*, párrafo 15, inciso f).

²⁹ *Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México*. CIDH, Organización de los Estados Americanos, 30 de diciembre de 2013. OEA/Ser. L/V/II. Doc. 48/13, página 144.

³⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003 (solicitada por los Estados Unidos Mexicanos). *Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados*, párrafo 168.



blación nacional o extranjera dentro de su territorio.³¹ Los Estados, en el ejercicio de su facultad de fijar políticas migratorias, pueden establecer las medidas que consideren propicias, siempre que ello sea acorde con la protección de los derechos humanos y las obligaciones estatales en la materia.³²

32. El Estado Mexicano, con respecto a las personas migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana, está obligado al respeto y garantía de derechos reconocidos, como los derechos a la libertad y seguridad personal, el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica, al principio de igualdad y no discriminación, el derecho al acceso y a la procuración de justicia, entre otros.³³

33. Con el fin de cumplir con esa obligación, los Estados deben evaluar prioritariamente las normas dictadas por los organismos especializados en cuestiones migratorias y deben examinar las diferentes decisiones tomadas por todas las órbitas y políticas estatales, las cuales inciden o pueden incidir en la violación de los derechos de los migrantes debido a su situación migratoria.

34. Los lineamientos o parámetros para la política migratoria tienen su correlato en la legislación local. A fin de atender el fenómeno migratorio en México de manera integral, como país de origen, tránsito, destino y retorno de migrantes, en 2011 se expidió la Ley de Migración.³⁴ En dicho ordenamiento se define como política migratoria al conjunto de decisiones estratégicas para alcanzar objetivos determinados que, con fundamento en los principios generales, se plasman en la ley, el reglamento, en diversos programas y acciones concretas para atender el fenómeno migratorio de México de manera integral.³⁵

35. Los principios generales bajo los cuales deberá regirse la política migratoria son: el respeto irrestricto de los derechos humanos de los migrantes,

³¹ *Ibid.*, párrafo 163.

³² *Ibid.*, párrafo 169. Este criterio fue reafirmado por la propia Corte Interamericana en el *Caso Vélez Loo vs. Canadá*, Véase COIDH. Sentencia (Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas) "*Caso Vélez Loo vs. Panamá*". De fecha 23 de noviembre de 2010. Párrafo 97.

³³ *Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México*. Comisión Interamericana, Organización de los Estados Americanos, 30 de diciembre de 2013. OEA/Ser. L/V/II. Doc. 48/13, páginas 144 y 145.

³⁴ Esta ley fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de mayo de 2011.

³⁵ Véase el artículo 2 de la Ley de Migración.



nacionales y extranjeros, sea cual fuere su origen, nacionalidad, género, etnia, edad y situación migratoria;³⁶ equidad entre nacionales y extranjeros; integración social y cultural entre nacionales y extranjeros; principio de hospitalidad y solidaridad internacional; un enfoque integral acorde con la complejidad de la movilidad internacional de personas, entre otros.³⁷

36. En su parte operativa, la política migratoria es determinada por el Poder Ejecutivo. En las estrategias, programas, proyectos y acciones específicas emitidas por la Secretaría de Gobernación, mediante disposiciones administrativas de carácter general, se deberá tomar en consideración la tradición humanitaria de México y su compromiso con los derechos humanos, el desarrollo y la seguridad nacional, pública y fronteriza, considerar lo dispuesto en los tratados y convenios internacionales en la materia firmados por México, así como analizar las recomendaciones formuladas por organismos internacionales en materia migratoria y de derechos humanos.³⁸

37. Se puede concluir que, si bien el diseño y la ejecución de la política migratoria del Estado Mexicano encuentra un amplio espacio de discrecionalidad, **todo acto, norma, medida u omisión institucional que regule el fenómeno migratorio debe realizarse con un enfoque integral**, en atención a los principios de hospitalidad, solidaridad, equidad e integración, **así como en estricta observancia al artículo 1o. constitucional**. En otras palabras, la política migratoria debe proteger, respetar y garantizar en todo momento a los derechos humanos de las personas migrantes sin discriminación alguna –esto es, sin distinción injustificada e irrazonable– y en atención a la especialidad de la materia.

B) Marco de regularidad constitucional con respecto las personas refugiadas y su derecho al asilo

38. Una vez expuesto el parámetro general y los principios rectores de la política migratoria, se procederá a fijar el marco de regularidad constitucional

³⁶ Al respecto, debe tenerse en cuenta que, en términos del artículo 33 de la Constitución Federal, las personas extranjeras gozan de los derechos humanos y garantías que reconoce ésta.

³⁷ Artículo 2 de la Ley de Migración.

³⁸ Artículo 5 del Reglamento de la Ley de Migración.



con relación a los derechos de las personas refugiadas, así como de las personas solicitantes de dicha condición. Sobre todo, al hacerlo, debe considerarse que, en virtud de las condiciones que presentan las personas refugiadas al salir de su país de origen, y el hecho de que se ven forzadas a huir de éste por diferentes razones, es necesaria una aproximación reforzada en la protección de sus derechos.

Derecho al asilo

39. El derecho a buscar y recibir asilo puede manifestarse a través de distintas modalidades, entre ellas, la que deriva del estatuto de refugiado. Este derecho se encuentra reconocido tanto a nivel nacional –en el artículo 11 constitucional–,³⁹ como en diversos instrumentos internacionales.⁴⁰

40. Para determinar quién debe ser reconocido en su calidad de persona refugiada, la legislación mexicana retoma el concepto desarrollado en los tratados internacionales en la materia.⁴¹ Tal calidad le será reconocida a toda persona extranjera que:

a) Debido a fundados temores de ser perseguida por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de tal país; o que, careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos, fuera del

³⁹ "Artículo 11. Toda persona tiene derecho para entrar en la República, salir de ella, viajar por su territorio y mudar de residencia, sin necesidad de carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes. El ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en los casos de responsabilidad criminal o civil, y a las de la autoridad administrativa, por lo que toca a las limitaciones que impongan las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República, o sobre extranjeros perniciosos residentes en el país.

"Toda persona tiene derecho a buscar y recibir asilo. El reconocimiento de la condición de refugiado y el otorgamiento de asilo político, se realizarán de conformidad con los tratados internacionales. La ley regulará sus procedencias y excepciones."

⁴⁰ Por ejemplo, la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados (1951), la Declaración de Cartagena (1984), la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Declaración Americana.

⁴¹ Sobre todo, la Convención de 1951 y la definición ampliada de la Declaración de Cartagena.



país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera regresar a él.

b) Que ha huido de su país de origen, porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por violencia generalizada, agresión extranjera, conflictos internos, violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público.

(iii) Que, debido a circunstancias que hayan surgido en su país de origen o como resultado de actividades realizadas durante su estancia en territorio nacional, tenga fundados temores de ser perseguido, o de que su vida, seguridad o libertad puedan ser amenazadas.⁴²

41. Cabe destacar, además, que el temor fundado no tiene que estar basado necesariamente en la experiencia personal directa. Lo ocurrido, por ejemplo, a sus amistades, familiares o miembros del mismo grupo étnico o social puede ser indicio suficiente de que sus temores de convertirse en víctima de persecución son fundados.

42. Ahora bien, para desarrollar el contenido del derecho a buscar y a recibir asilo bajo el estatuto de refugiado/a, y con ello, los lineamientos que el Estado Mexicano debe observar –a través de la legislación y en actos administrativos– en su desarrollo de una política nacional migratoria integral retomaremos lo establecido por la Corte Interamericana, en su labor consultiva y contenciosa,⁴³ así como lo determinado por diferentes organismos internacionales especializados en la materia.⁴⁴

⁴² Artículo 13 de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político.

⁴³ Sobre todo, se retomará la Opinión Consultiva 25/18 *La institución del asilo y su reconocimiento como derecho humano en el sistema interamericano de protección*. Al respecto, es importante precisar que la Corte Interamericana, en su labor consultiva, interpreta los alcances de los derechos fundamentales reconocidos en la Convención Americana de Derechos Humanos y, de esta forma, sienta bases orientadoras para que los Estados Miembro cumplan con los extremos del tratado.

⁴⁴ En este sentido, vale la pena recordar para efectos de esta resolución que, tal como se destacó en la contradicción de tesis 21/2011, el contenido de un derecho humano reconocido en tratados internacionales de los que México es Parte, no se limita al texto expreso de la norma donde se reconoce dicho derecho, sino que se extiende a la interpretación que se ha hecho del mismo por parte de los órganos autorizados para interpretar, de manera evolutiva, cada cuerpo normativo. En otras



43. La Corte Interamericana ha definido el derecho de asilo como un derecho humano fundamental y entiende que el asilo es la figura rectora que recoge la totalidad de las instituciones vinculadas a la protección internacional de las personas forzadas a huir de su país de nacionalidad o residencia habitual. Señala que la institución del **asilo se manifiesta a través de diversas figuras o modalidades**,⁴⁵ **como el estatuto de refugiado/a o la protección complementaria.**

44. El derecho de asilo **abarca dos facetas**: (i) **el derecho de solicitar o pedir el asilo** –ya sea en el territorio del Estado o cuando de cualquier forma se encuentre bajo su jurisdicción–, sin discriminación alguna,⁴⁶ y (ii) **el derecho a recibir asilo**, a partir del cual, el Estado debe otorgar la protección siempre que se cumplan los requisitos y condiciones para que ésta pueda ser brindada, beneficiar con ese reconocimiento a otros miembros de la familia –en atención al principio de unidad familiar–, así como mantener y dar continuidad a la determinación de la condición de refugiado, a menos que se incurra en alguna de las cláusulas de cesación.⁴⁷

45. La Corte Interamericana también se ha pronunciado de forma específica con respecto a las personas "**solicitantes de asilo**", cuyo término **refiere a**

palabras, el contenido de los derechos humanos se va robusteciendo con la interpretación evolutiva o progresiva que hagan tanto los tribunales constitucionales nacionales, como intérpretes últimos de sus normas fundamentales, así como, la interpretación que hagan los organismos internacionales, intérpretes autorizados en relación con tratados específicos, en una relación dialéctica.

⁴⁵ Corte Interamericana. Opinión Consultiva OC-25/18 de 30 de mayo de 2018. La institución del asilo y su reconocimiento como derecho humano en el sistema interamericano de protección, párrafos 64 y 65.

⁴⁶ En este sentido, la Corte Interamericana señala que para que el derecho a buscar asilo surta su efecto útil, se requiere que los Estados de acogida permitan que las personas puedan peticionar el asilo o el reconocimiento del estatuto de refugiado. Lo anterior implica, en su vertiente de obligaciones positivas, que el Estado debe permitir la entrada al territorio y dar acceso al procedimiento para la determinación de la condición de asilado o refugiado.

Véase Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-25/18 de 30 de mayo de 2018. La institución del asilo y su reconocimiento como derecho humano en el sistema interamericano de protección, párrafo 122. Cfr. *Caso Familia Pacheco Tineo Vs. Bolivia*, y Opinión Consultiva OC-21/14, supra, párrafo 210. Véase también, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), Opinión Consultiva sobre la aplicación extraterritorial de las obligaciones de no devolución en virtud de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967.

⁴⁷ Corte Interamericana. Opinión Consultiva OC-25/18 de 30 de mayo de 2018. La institución del asilo y su reconocimiento como derecho humano en el sistema interamericano de protección, párrafo 126



la persona que solicita el reconocimiento de la condición de refugiado y cuya solicitud todavía no ha sido evaluada en forma definitiva en el país de acogida.⁴⁸ Es decir, aquellas personas que han hecho efectiva la primera faceta del derecho al asilo –por lo que la solicitud se ha admitido y se ha estimado, en principio, viable–, pero que continúan sin una determinación definitiva sobre el reconocimiento de dicha condición.

46. Del derecho al asilo se derivan diversas obligaciones estatales en relación con las personas solicitantes de la condición de refugiado: 1) no devolución al Estado de residencia habitual; 2) no penalizar o sancionar por ingreso o presencia irregular y de no detención; 3) garantizar que la persona solicitante de estatuto de refugiado sea oída por el Estado al que se solicita, mediante el procedimiento respectivo que permitan un correcto examen de su solicitud, en el que se respeten las garantías del debido proceso;⁴⁹ y 4) garantizar un recurso de revisión o apelación con efectos suspensivos sobre su devolución.⁵⁰

47. Estas obligaciones implican que el Estado debe permitirle al solicitante que permanezca en el país en condiciones dignas hasta que la autoridad competente adopte la decisión del caso e, inclusive, mientras esté pendiente el medio de impugnación –a menos que se demuestre que la solicitud es manifiestamente infundada–.⁵¹

48. Como correlativos a tales obligaciones, ciertos derechos se reconocen de manera particular a las personas solicitantes de asilo dada su situación de vulnerabilidad especial.⁵² Los solicitantes de asilo no deben quedar en una con-

⁴⁸ Corte Interamericana. Opinión Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014. *Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional*. Serie A No. 21, párrafo 49.

⁴⁹ Corte Interamericana. Opinión Consultiva OC-25/18 de 30 de mayo de 2018. La institución del asilo y su reconocimiento como derecho humano en el sistema interamericano de protección, párrafo 99. Véase también. *Caso Familia Pacheco Tineo Vs. Estado Plurinacional de Bolivia*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2013. Serie C, No. 272, párrafo 154.

⁵⁰ Comité Ejecutivo del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, *Determinación del Estatuto de Refugiado*, No. 8 (XXVIII) (1977), párr. e. vii.

⁵¹ *Ibid.*

⁵² Estos derechos y otros más se reconocen en la legislación mexicana, en la cual se señala que una vez que se formaliza la solicitud, la persona tiene derecho a no ser devuelta a su país de origen, a



dición desprovista de derechos mientras esperan la resolución de sus solicitudes, entre ellos, el derecho a la salud,⁵³ ya que estas malas condiciones podrían reforzar los prejuicios, los estereotipos y la hostilidad hacia ellos. En este sentido, se les debe otorgar los medios o las oportunidades de subsistencia para hacer efectivo el reconocimiento de sus derechos fundamentales.⁵⁴ Asimismo, el procedimiento para determinar la elegibilidad para la condición de refugiado/a no debe ser lento y los Estados deben asegurarse de que los solicitantes tengan acceso a asistencia legal suficiente.⁵⁵

49. Es importante notar que el ámbito de actuación estatal del derecho de asilo debe apreciarse a través de las obligaciones generales de respeto, garantía y no discriminación. Sin embargo, para hacer operativo el derecho, cada Estado podrá desarrollar los procedimientos y medidas que considere propicias, pues las obligaciones estatales y los derechos que le asisten a las personas sujetas de protección internacional han sido desarrollados en forma más pormenorizada, y bajo la propia voluntad estatal, en instrumentos internacionales especiales⁵⁶ y el marco normativo regional. Sin embargo, ello no podrá causar un

no ser sancionada administrativa ni penalmente por el ingreso o permanencia irregular, a obtener un documento por razones humanitarias (el cual le da derecho de trabajar), el derecho a la confidencialidad y gratuidad, así como a la no discriminación, el derecho de recibir información sobre el avance de su solicitud y a contar con un intérprete. Véase *Evolución y retos del asilo en México, Sin fronteras*, 2016, página 39.

⁵³ Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *The rights of non-citizens*, 2006, página 29. Véase también Comisión Europea contra el Racismo y la Intolerancia, Segundo reporte respecto a Austria, párrafos 16-21.

⁵⁴ *Ibíd.*

⁵⁵ *Ibíd.* Véase también Comisión de Derechos Humanos, observaciones respecto a la comunicación No. 560/1993, *A v. Australia*, 1995 [A/52/40 (vol. II), anexo VI].

⁵⁶ Como el Pacto Mundial sobre Refugiados y el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular.

Aunque el trato a migrantes, en general, y a refugiados, en particular, se rige por marcos jurídicos separados, los refugiados y los migrantes tienen los mismos derechos humanos universales y libertades fundamentales. Afrontan también muchos problemas comunes y tienen vulnerabilidades similares, incluso en el contexto de los grandes desplazamientos, por tanto, podrá haber compromisos y consideraciones compartidas. Véase párrafos 6 y 27 de la *Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes*. Resolución aprobada por la Asamblea General el 19 de septiembre de 2016.



menoscabo del núcleo esencial del derecho y de las obligaciones adquiridas por el Estado.⁵⁷

50. Uno de los instrumentos regionales que el Estado Mexicano ha adoptado para desarrollar una política coordinada y consistente con los derechos de las personas refugiadas es el *Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones* (en adelante, MIRPS o Marco Integral).⁵⁸ El Marco Integral tiene cuatro ejes de acción, a partir de los cuales cada Estado realiza planes y compromisos específicos. Estos ejes son: (i) fortalecer la capacidad de recepción, identificación, referencia y documentación de personas con necesidades de protección; (ii) brindar asistencia humanitaria, orientación legal y servicios de integración a personas refugiadas, desplazadas, retornadas y en tránsito de manera que se cumplan las necesidades inmediatas y persistentes; (iii) fortalecer la respuesta institucional y la coordinación con actores locales, sociedad civil y sector privado, en áreas receptoras para fomentar la inclusión social y la participación socioeconómica; y, (iv) ampliar las oportunidades de soluciones duraderas, a través de políticas públicas específicas para refugiados, desplazados y retornados, e integrar a esta población en programas existentes para facilitar su autosuficiencia.⁵⁹

⁵⁷ Ello se refuerza con lo dispuesto, por ejemplo, en el artículo 5 de la Convención sobre Refugiados de 1951, que prevé que "[n]inguna disposición de esta Convención podrá interpretarse en menoscabo de cualesquiera otros derechos y beneficios independientemente de esta Convención otorgados por los Estados Contratantes a los refugiados".

Véase también, Corte Interamericana. Opinión Consultiva OC-25/18 de 30 de mayo de 2018. La institución del asilo y su reconocimiento como derecho humano en el sistema interamericano de protección, párrafo 121.

⁵⁸ A partir de la Declaración de San Pedro Sula, en el 2017, México acordó implementar el Marco Integral, el cual, desde ese momento, ha entrado en operación y actualmente se considera una aplicación concreta del Pacto Mundial sobre los Refugiados.

El MIRPS se adoptó para fomentar la cooperación regional entre los países de origen, tránsito y destino para una mayor responsabilidad compartida en materia de prevención, protección y soluciones duraderas. En 2019, México tiene la presidencia Pro-tempore del MIRPS Véase II Informe Anual del Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones (MIRPS), 2019, Equipos técnicos nacionales del MIRPS, Secretaría Técnica ACNUR-OEA, Oficina Regional del ACNUR, 2019, página 6.

⁵⁹ II Informe Anual del Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones (MIRPS), 2019, Equipos técnicos nacionales del MIRPS, Secretaría Técnica ACNUR-OEA, Oficina Regional del ACNUR, 2019.



51. Es importante precisar que la protección de los derechos de las personas solicitantes del estatus de refugiados y sus familiares implica, en principio, asegurar que este colectivo sea tratado como verdadero sujeto de derecho en todas las políticas estatales, garantizando todos sus derechos fundamentales en atención a su situación particular de vulnerabilidad.⁶⁰

52. Uno de los principios generales del derecho a buscar y recibir asilo es que la condición de refugiado **es declarativa y no constitutiva**, es decir, **una persona es refugiada y tiene una situación de mayor vulnerabilidad por lo que ha vivido y no por el hecho de que se le reconozca como tal**⁶¹ y, por tanto, merece una protección reforzada incluso antes de que el Estado le reconozca su estatuto, aspecto que no debe perderse de vista. Este principio es retomado en la normativa nacional.⁶²

53. El Marco Integral será especialmente relevante al estudiar los agravios específicos de los quejosos, pues a partir de éste, así como la normativa nacional, legislación y actos administrativos, es que el Estado Mexicano ha hecho operativo el derecho al asilo bajo el estatuto de persona refugiada.

C) Parámetros del derecho a la igualdad y no discriminación en los casos de personas en situación de movilidad

54. Una de las violaciones que aducen los recurrentes es al principio de igualdad y no discriminación. Para estar en condiciones de analizar dichas violaciones en el apartado correspondiente, conviene recordar la jurisprudencia constitucional que en torno a este principio ha emitido esta Suprema Corte, así como la doctrina de organismos internacionales sobre la materia.

55. El artículo 1o. de la Constitución⁶³ reconoce el derecho a la igualdad y prohíbe la discriminación con base en categorías sospechosas que atenten con-

⁶⁰ Macías Delgadillo, Alejandra. *Personas Solicitantes de Asilo y Refugio: la figura en México*, Sin Fronteras, 2012, página 15.

⁶¹ Macías Delgadillo, página 15.

⁶² El artículo 12 de la Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político señala que la Secretaría reconocerá la condición de refugiado, mediante un acto **declarativo**.

⁶³ "Artículo 1o. ... Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las



tra la dignidad humana –como lo es el origen étnico o nacional–, así como cualquier otra instancia que tenga como resultado el menoscabo de los derechos fundamentales de las personas.

56. Esta Suprema Corte ha reconocido que la igualdad tiene una doble dimensión: como principio y como derecho. Como principio fundamental dota de sentido al ordenamiento jurídico y a los actos que derivan de él, ya sean formalmente administrativos, legislativos o judiciales. En esta dimensión, la igualdad es una guía hermenéutica o criterio básico en la elaboración, interpretación y aplicación del derecho.

57. La Corte Interamericana ha sostenido que el principio de igualdad y no discriminación pertenece al *ius cogens*, puesto que sobre él descansa todo el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional.⁶⁴ Este principio posee un carácter fundamental para la salvaguardia de los derechos humanos y, por consiguiente, los Estados tienen la obligación de respetar y garantizar el pleno y libre ejercicio de los derechos y libertades sin discriminación alguna, de no introducir en su ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias, de eliminar las regulaciones de carácter discriminatorio, así como de combatir las prácticas discriminatorias.⁶⁵

58. Ahora bien, esta Primera Sala ha referido que la igualdad como derecho fundamental se manifiesta en distintas vertientes. En su vertiente de **igualdad formal**, este derecho implica una protección contra distinciones o tratos arbitrarios, y se compone a su vez de la igualdad ante la ley –es decir, la igual aplicación de la norma jurídica por parte de todas las autoridades– e igualdad en la norma jurídica –que va dirigida a la autoridad materialmente legislativa y que exige que las normas no contengan diferenciaciones injustificadas constitucionalmente o violatorias del principio de proporcionalidad en sentido amplio–.⁶⁶

opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas."

⁶⁴ Corte Interamericana - Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados, párrafo 101.

⁶⁵ *Ibid.*, párrafos 88 y 85.

⁶⁶ *Cfr. Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, tesis jurisprudencial 1a./J. 126/2017 (10a.), Décima Época, Libro 49, Tomo I, diciembre de 2017, página 119, número de registro digital: 2015678,



59. Las violaciones a esta faceta del principio de igualdad jurídica dan lugar a actos discriminatorios directos cuando la ley –o su aplicación– da a las personas un trato diferenciado invocando un factor prohibido de discriminación –categoría sospechosa– o constitucionalmente inadmisibles. Esto quiere decir que, partiendo de una situación análoga original, los miembros de un grupo social reciben un trato desigual en comparación con los de otros grupos, sin justificación o razonabilidad.

60. También pueden dar lugar a actos discriminatorios indirectos, cuando la aplicación de la norma o su contenido es aparentemente neutra, pero el efecto o su resultado diferencia o excluye de manera desproporcionada a personas o grupos en situación de desventaja, sin que exista para ello una justificación objetiva y razonable.⁶⁷ Se entiende entonces como discriminación indirecta aquellas normas, medidas o prácticas –sin distinción explícita– que producen efectos negativos e impacto desproporcionado para ciertos grupos vulnerables, como lo son las personas migrantes.⁶⁸ Esto incluye a las prácticas que no están dirigidas directamente hacia los miembros de un grupo social, pero que tienen como resultado efectivo la obstaculización en el disfrute de sus derechos u otros resultados desventajosos para los miembros de ese grupo.⁶⁹

61. La segunda faceta es la **igualdad sustantiva** que insta a alcanzar una paridad de oportunidades en el goce y ejercicio real y efectivo de los derechos fundamentales de todas las personas, lo que conlleva que en algunos casos sea necesario remover y/o disminuir obstáculos sociales, políticos, culturales, económicos –o de cualquier otra especie– que impidan a los integrantes de ciertos grupos sociales vulnerables gozar y ejercer tales derechos.⁷⁰

con rubro: "DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. DIFERENCIAS ENTRE SUS MODALIDADES CONCEPTUALES."

⁶⁷ Ibid. Véase también Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación. *Legislar sin discriminación*, editado por Carlos Sánchez Gutiérrez, octubre de 2013, páginas 61-63, así como lo sostenido en el amparo en revisión 1079/2018, discutido y aprobado por unanimidad en sesión de la Primera Sala de este Alto Tribunal en fecha 10 de abril de 2019.

⁶⁸ Corte Interamericana, *Caso Nadege Dorzema y otros Vs. República Dominicana*, sentencia de 24 de octubre de 2012, párrafos 40, 228, 228-238.

⁶⁹ Solís, Patricio. Discriminación estructural y desigualdad social, Consejo Nacional para prevenir la discriminación, CEPAL, 2017, página 31.

⁷⁰ Cfr. tesis jurisprudencial 1a./J. 126/2017 (10a.), con rubro: "DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. DIFERENCIAS ENTRE SUS MODALIDADES CONCEPTUALES." *Op. Cit.*



62. Por ello, la violación a este principio surge cuando existe una discriminación estructural o sistémica en contra de un grupo social o sus integrantes individualmente considerados y la autoridad no lleva a cabo las acciones necesarias para eliminar y/o revertir tal situación. De esta forma, su violación también puede reflejarse en omisiones, en una desproporcionada aplicación de la ley o en un efecto adverso y desproporcional de cierto contenido normativo en contra de un grupo social o sus integrantes.⁷¹ De lo anterior se desprende la relación estrecha que tiene esta faceta con los actos discriminatorios indirectos.⁷²

63. La igualdad sustantiva se cumple a través de una serie de medidas de carácter administrativo, legislativo o de cualquier otra índole que tengan como finalidad evitar que la discriminación sistemática se siga profundizando, revertir los efectos de esta marginación o situación de mayor vulnerabilidad⁷³ y atender las desventajas históricas de ciertos grupos, para que éstas no condicionen una menor aptitud para el goce y ejercicio de los derechos. Para ello, se deberán incorporar datos que den cuenta del fenómeno de exclusión sistemática al que se encuentran sometidos amplios sectores de la sociedad.⁷⁴

64. De esta manera, toda práctica, norma u omisión que no reconozca el trato igualitario o produzca resultados desiguales para ciertos grupos sociales y sus miembros, que tenga como consecuencias la privación o el menoscabo

⁷¹ *Ibid.*

⁷² Debido a que existe una relación cercana entre la discriminación y ciertos grupos o personas que sufren injusticias históricas o son víctimas de prejuicios persistentes, en lugar de limitarse a comparar el trato formal que reciben las personas en situaciones similares, es necesario prestarles atención especial para eliminar su situación de vulnerabilidad en la práctica. Por tanto, se deben adoptar de forma inmediata las medidas necesarias para prevenir, reducir y eliminar las condiciones y actitudes que generan o perpetúan la discriminación sustantiva o de facto. Véase Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación. *Legislar sin discriminación*, editado por Carlos Sánchez Gutiérrez, octubre de 2013, página 61

⁷³ Cfr. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, tesis aislada 1a. XLIII/2014 (10a.), Décima Época, Libro 3, febrero de 2014, Tomo I, página 644, número de registro: 2005528, con rubro: "DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. CONTENIDO Y ALCANCES DE SU DIMENSIÓN SUSTANTIVA O DE HECHO."

⁷⁴ Roberto Saba, "Desigualdad estructural", en Roberto Gargarella y Marcelo Alegre, *El derecho a la igualdad. Aportes para un constitucionalismo igualitario*, Buenos Aires, Lexis Nexis, 2007, páginas 166 y 167.



en el acceso a los derechos y la reproducción de la desigualdad social,⁷⁵ se puede llamar discriminación. En este sentido, se debe destacar que la igualdad no es simplemente un problema de similitud y diferencia, sino que, para hacer un análisis completo, se debe considerar la denegación sistémica de poder, de recursos y de respeto que oprimen a diferentes grupos.⁷⁶

1) Mandato de igualdad y no discriminación en casos de personas en situación de movilidad

65. A la población migrante, con total independencia de su condición jurídica, le son reconocidos los mismos derechos y garantías que al resto de las personas,⁷⁷ entre ellos, el mandato de igualdad y no discriminación. La Corte Interamericana ha señalado, con respecto a las personas migrantes, que **los Estados no pueden subordinar o condicionar la observancia del principio de la igualdad y no discriminación a la consecución de los objetivos de sus políticas públicas**, cualesquiera que sean éstas. Este principio de carácter general debe respetarse y garantizarse siempre. Cualquier actuación u omisión en sentido contrario es incompatible con los instrumentos internacionales de derechos humanos.⁷⁸

66. En este sentido, si bien, bajo el principio de soberanía nacional, puede admitirse que las personas migrantes sean tratadas de forma diferenciada, esta distinción de trato deberá ser razonable, objetiva, proporcional, y deberá respetar sus derechos humanos, pues el principio de no discriminación implica que **no puede privarse a una persona del goce de sus derechos por una calidad**

⁷⁵ Solís, Patricio. *Discriminación estructural y desigualdad social*, Consejo Nacional para prevenir la discriminación, CEPAL, 2017, página 27.

⁷⁶ Owen Fiss, "Grupos y la cláusula de igual protección", en Roberto Gargarella (comp.), *Derecho y grupos desaventajados*, Barcelona, Gedisa, 1999, pp. 137-167.

⁷⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Sentencia (Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas) "*Caso de las Niñas Yean y Bosico Vs. República Dominicana*". De fecha 8 de septiembre de 2005. Párrafo 155. Véase también "Derechos de los migrantes a gozar de todos los derechos que reconoce la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los instrumentos internacionales suscritos por el Estado Mexicano" en Derechos de las personas migrantes, Comisión Nacional de Derechos Humanos.

⁷⁸ Corte Interamericana. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados, párrafo 172.



migratoria, lo cual incluye los derechos sociales, laborales y el acceso al debido proceso, por ejemplo.⁷⁹

67. Al tratar situaciones de personas migrantes –entre ellas, las personas solicitantes de la condición de refugiado– se debe recordar que, por lo general, éstas se encuentran en una situación de vulnerabilidad al compararlas con las personas no migrantes –nacionales o residentes–.⁸⁰ Esta condición de vulnerabilidad tiene una dimensión ideológica y se presenta en un contexto histórico específico; sin embargo, es mantenida por situaciones *de iure* (desigualdades entre nacionales y extranjeros en las leyes) y *de facto* (desigualdades sustantivas o estructurales), lo cual conduce al establecimiento de diferencias en el acceso de unas y otras a los recursos públicos administrados por el Estado.⁸¹

68. En estos términos, al firmar el *Pacto Mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular*, los Estados se comprometieron a responder a las necesidades de los migrantes que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad que pueden derivarse de las circunstancias en que viajan, o de las condiciones a que se enfrentan en los países de origen, tránsito y destino, prestándoles asistencia y protegiendo sus derechos humanos. Para ello, cada país debe examinar las políticas y prácticas pertinentes para asegurarse de que éstas no creen, exacerben ni aumenten involuntariamente la vulnerabilidad de los migrantes, aplicando un enfoque basado en los derechos humanos.⁸²

69. Al respecto, cabe hacer las siguientes observaciones: usualmente los migrantes se definen en un orden jurídico como los *no-nacionales* o los *no-resi-*

⁷⁹ Véase el *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que afectan a personas migrantes y sujetas de protección internacional*.

⁸⁰ Son varios los factores que han colocado a las personas migrantes y sujetas de protección internacional en situación de vulnerabilidad: deterioro económico desde sus países de origen, las brechas salariales, las pocas oportunidades de educación, la falta de trabajo y la violencia, por citar algunos. Estos factores también influyen en su decisión de migrar. Véase, *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que afectan a personas migrantes y sujetas de protección internacional*, página 19.

⁸¹ Corte Interamericana. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados, párrafo 112.

⁸² Pacto mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular. Documento oficial de la Asamblea General de la ONU, resolución aprobada por la Asamblea General el 19 de diciembre de 2018. Objetivo 7: Abordar y reducir las vulnerabilidades en la migración, párr. 23, inciso a).



dentos. Esta categorización por exclusión lleva aparejado que este "grupo social" cuente con una variedad de características que no conllevan necesariamente una auto adscripción común, ni un origen o situación completamente análoga.⁸³ En este sentido, existen condiciones de género, edad, origen étnico, nacionalidad, idioma, situación socioeconómica, etcétera, que modulan la vulnerabilidad a la que se ven expuestas las personas migrantes.

70. Sin embargo, lo expresado no significa que el hecho de migrar no traiga aparejada una situación de vulnerabilidad propia y que cierto sector de la población migrante constituya un grupo con desventajas históricas –sobre todo en los casos de personas refugiadas en los cuales la decisión de migrar es forzada–, pues los movimientos territoriales de poblaciones, en sí mismos, entrañan innumerables situaciones peligrosas. A lo anterior se suma las ideas discriminatorias, xenófobas y de exclusión que pueden ser parte de las sociedades de recepción de los migrantes,⁸⁴ las dificultades a causa de diferencias de idioma, costumbres y culturas, dificultades económicas, sociales, así como ciertos obstáculos especiales para regresar a sus Estados de origen, entre otras.⁸⁵ De esta forma, esta Primera Sala reconoce que, **la condición migratoria es un factor propio por el cual se puede padecer discriminación sistemática, el cual se puede ver amplificado en atención a la interseccionalidad.**⁸⁶

71. Como ya se ha mencionado, la discriminación sistemática exige la adopción de medidas transformativas en todas las esferas del poder político para ser remediada. Esto significa que toda autoridad debe adoptar correcciones dentro

⁸³ Véase, por ejemplo, a Avallone, Gennaro. "La movilidad humana en la red de las palabras de Estado", *Revista Interdisciplinaria de Movilidad Humana*, volumen 27, número 57, 2019, p. 25-42. Gil Araujo, Sandra. "Una sociología (de las migraciones) para la resistencia". *Empiria: revista de metodología de ciencias sociales*, No. 19, enero-junio, 2010, pp. 235-249.

⁸⁴ Vergara Vargas, Dayra, *Derechos Humanos de los Migrantes en América Latina*. en Reforma Judicial, Revista Mexicana de Justicia, enero-diciembre 2013, Asociación Mexicana de Impartidores de Justicia e Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM: México, 2013, página 264.

⁸⁵ Aquí, la Corte Interamericana de Derechos Humanos retoma lo señalado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su resolución sobre "Protección de los migrantes". Véase Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados, párrafo. 114.

⁸⁶ *Ibidem*.



del marco institucional disponible. En el caso de migrantes se ha señalado que los Estados tienen las siguientes obligaciones, entre las cuales se destacan:⁸⁷

- Abstenerse de realizar acciones que directa o indirectamente creen situaciones de discriminación de *iure* o de *facto*, que tengan como consecuencia la discriminación directa o indirecta de las personas migrantes.
- Adoptar las medidas positivas para revertir o cambiar situaciones discriminatorias existentes en perjuicio de los migrantes.
- Hacer distinciones objetivas y razonables entre migrantes y sus calidades migratorias sólo cuando estén de acuerdo con los derechos humanos y el principio pro persona.

2) Metodología para examinar una norma a la luz del principio de igualdad

72. Para realizar un examen de la norma a partir del parámetro de igualdad, es importante considerar que la Constitución permite que, en algunos ámbitos, el legislador tenga más amplitud para desarrollar su labor normativa, mientras que en otros insta al Juez constitucional a ser especialmente exigente cuando deba determinar si se han respetado las exigencias derivadas del principio de igualdad.⁸⁸ Para ello, es necesario distinguir la intensidad con la cual deben evaluarse las distinciones legislativas a partir de la relación, materia o ámbito sobre el cual se proyectan los reclamos de igualdad, para así estar en condiciones de determinar qué tan intenso o qué tan laxo debe ser el escrutinio por realizar, y debe ser el primer paso del análisis constitucional en materia de igualdad.⁸⁹

⁸⁷ CIDH. *Derechos humanos de los migrantes y otras personas en el contexto de la movilidad humana en México*. Organización de los Estados Americanos, 30 de diciembre de 2013. OEA/Ser. L/V/II. Doc. 48/13, página 118, párrafo 103. Véase también el *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que afectan a personas migrantes y sujetas de protección internacional*, emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

⁸⁸ Cfr. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tesis jurisprudencial 1a./J. 55/2006, Novena Época, Primera Sala, Tomo XXIV, septiembre de 2006, página 75, número de registro digital: 174247, cuyo rubro es: "IGUALDAD. CRITERIOS PARA DETERMINAR SI EL LEGISLADOR RESPETA ESE PRINCIPIO CONSTITUCIONAL."

⁸⁹ Cfr. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tesis aislada 1a. CII/2010, (9a.), Novena Época, Tomo XXXII, septiembre de 2010, página 185, número de registro digital: 163766, con rubro:



73. A partir del artículo 1o. constitucional, el Juez deberá ser especialmente exigente con el legislador en dos hipótesis básicas: a) cuando la norma legal analizada utilice para la configuración de su contenido normativo los criterios clasificatorios allí enumerados –categorías sospechosas– y b) cuando la norma analizada tenga una proyección central sobre los derechos fundamentales garantizados por la Constitución.⁹⁰ En estos casos se deberá realizar un escrutinio estricto, que exige determinar: (i) si la clasificación analizada persigue una finalidad constitucionalmente imperante; (ii) si resulta idónea para su consecución (es decir, si está estrechamente vinculada con la finalidad); y, (iii) si constituye, además, la medida menos restrictiva de otros bienes y derechos.

74. Por otro lado, para descartar el carácter discriminatorio de una norma cuando se somete a un escrutinio de igualdad ordinario, basta con examinar: (i) si el establecimiento de la clasificación analizada persigue una finalidad constitucionalmente admisible; (ii) si resulta racional para su consecución –esto es, si guarda una relación identificable de instrumentalidad– y (iii) si constituye un medio proporcional que evita el sacrificio innecesario de otros bienes y derechos, de modo que no exista un desbalance entre lo que se consigue con la medida legislativa y los costos que impone desde la perspectiva de otros intereses y derechos constitucionalmente protegidos.⁹¹

75. Antes de proceder con el escrutinio adecuado, se deberá proporcionar un **parámetro o término de comparación** para demostrar, en primer lugar, un trato diferenciado que produzcan como efecto de la aplicación de la norma: i) una ruptura de esa igualdad al generar un trato discriminatorio entre situaciones análogas, o, ii) efectos semejantes sobre personas que se encuentran en situaciones dispares.⁹²

"PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN A EFECTOS DE DETERMINAR LA INTENSIDAD DEL ESCRUTINIO."

⁹⁰ *Ibíd.*

⁹¹ Cfr. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tesis aislada P. VIII/2011, Novena Época, Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 33, número de registro digital: 161302, con rubro: "IGUALDAD. EN SU ESCRUTINIO ORDINARIO, EL LEGISLADOR NO TIENE LA OBLIGACIÓN DE USAR LOS MEJORES MEDIOS IMAGINABLES."

⁹² Cfr. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, tesis jurisprudencial 1a./J. 44/2018 (10a.), Décima Época, Tomo I, Libro 56, julio de 2018, página 171, número de registro digital: 2017423 con rubro: "DERECHOS FUNDAMENTALES A LA IGUALDAD Y A LA NO DISCRIMINACIÓN. METODO-



76. En este sentido, sobre este punto, caben hacer dos aclaraciones: en primer lugar, en el caso de que la norma no contemple una restricción o exclusión explícita se deberá determinar si se genera un efecto discriminatorio en una persona, dado el lugar que ocupa en el orden social o en tanto pertenece a un determinado grupo –con el consecuente menoscabo o anulación del reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos o libertades fundamentales– y, para ello, es necesario introducir factores contextuales o estructurales.

77. En segundo lugar, no podrá determinarse el término de comparación únicamente atendiendo a las instituciones y características que el orden jurídico imponga a cierto grupo de personas, pues puede ser el caso que sea justo la categorización normativa específica la que, dadas las situaciones de hecho, sea la que genera el trato o los efectos discriminatorios. Dicho de otra manera, cuando se le presente al juzgador un estudio de igualdad por alguna diferenciación que, de manera implícita o explícita, realiza una norma, no basta plantear el término de comparación haciendo uso de una de las diferencias formales que plantea la ley a ciertas características, sino que se debe estudiar la propia razonabilidad de esas categorizaciones,⁹³ para lo cual se debe proceder con el análisis de igualdad.

78. En definitiva, si la cuestión consiste precisamente en determinar si dos personas o grupos son lo suficientemente similares para reclamar, *prima facie*, un trato igual o lo suficientemente distintas para justificar o, incluso, exigir un trato diferenciado no sólo se deberán hacer patentes las diferencias formales de la ley, sino también si éstas encuentran una justificación material o sustantiva.

79. Esto cobra especial relevancia en la materia migratoria,⁹⁴ pues las políticas migratorias estatales, en gran medida, son las que ordenan, conforman y

LOGÍA PARA EL ESTUDIO DE CASOS QUE INVOLUCREN LA POSIBLE EXISTENCIA DE UN TRATAMIENTO NORMATIVO DIFERENCIADO."

⁹³ Por ejemplo, en materia familiar, no basta justificar la diferencia de trato que se le da a personas cónyuges o concubinas en las normas diciendo que no son categorías susceptibles de comparación por las categorías legales que la misma normativa les otorga, sino que se deberá determinar si las condiciones fácticas hacen razonable esa distinción, para lo cual se debe proceder con el análisis.

⁹⁴ Corte Interamericana de Derechos Humanos- Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados, p. 105 y 106.



definen al fenómeno migratorio, pues categorizan –bajo ciertas características elegidas (que pueden o no estar justificadas)– la calidad migratoria, la condición de estancia, etcétera, de las personas en situación de movilidad, y cada una de ellas trae aparejados ciertos efectos jurídicos y condiciones para el ejercicio de sus derechos.⁹⁵

80. Una vez expuestos los parámetros y principios rectores de la política migratoria, el marco de regularidad constitucional respecto de los derechos de las personas refugiadas y solicitantes de la condición de refugiado, así como los parámetros en relación con el principio de igualdad y no discriminación, es posible atender a la petición de análisis de la regularidad constitucional de los preceptos reclamados realizada por los recurrentes a la luz de lo expuesto en este primer apartado.

SEGUNDO APARTADO

81. Esta Primera Sala procederá a estudiar las dos cuestiones materia de la presente revisión: la constitucionalidad de los artículos 52 y 59 de la Ley de Migración –a la luz del derecho a la igualdad y del derecho a la identidad y personalidad jurídica, y el acceso a otros derechos sociales y económicos, respectivamente–.

1) Análisis de la constitucionalidad del artículo 52 de la Ley de Migración

82. Para estudiar la constitucionalidad del artículo 52 de la Ley de Migración, es necesario tener claridad sobre las distintas condiciones de estancia que reconoce la normativa mexicana, de manera que se pueda observar dónde se sitúan las personas solicitantes de la condición de refugiado, así como las personas refugiadas en comparación con otros extranjeros. De este modo se podrá atender el agravio de la parte quejosa por el que aduce que situar a las personas solicitantes de la condición de refugiado en la condición de "visitantes" y no en la de "residentes" es inconstitucional.

⁹⁵ Zamora, José Antonio. "Políticas de inmigración, ciudadanía y estado de excepción" *Políticas migratorias y Justicia*, mayo-junio 2005, pp. 53-66.



83. La *Ley de Migración* señala tres grandes grupos de condiciones de estancia: **visitante, residente temporal y residente permanente**. Según la misma ley, una "condición de estancia" se define como la situación regular en la que se ubica a un extranjero en atención a su intención de residencia y, en algunos casos, en atención a la actividad que desarrollarán en el país, o bien, a criterios humanitarios y de solidaridad internacional.⁹⁶ La determinación de condiciones migratorias, según la exposición de motivos de esta ley, permite distinguir la temporalidad de estancia –con respecto a la intención de residencia– y la actividad que desempeñan los extranjeros en México o, en su caso, la razón de su permanencia.⁹⁷

84. En primer lugar, la condición de **residente permanente** se otorgará a los extranjeros que deseen residir indefinidamente en el territorio nacional por razones de asilo político, reconocimiento de la condición de refugiado y protección complementaria, por reunificación familiar, o porque hayan transcurrido cuatro años desde que el extranjero cuente con permiso de residencia temporal.⁹⁸

85. En segundo lugar, la condición de **residente temporal** se otorgará a los extranjeros que deseen permanecer en el país por estancias menores a cuatro años (como los estudiantes, que podrán permanecer en México por el tiempo que duren sus estudios). Los residentes temporales contarán con permiso para recibir una remuneración en el país sujeto a una oferta de empleo y, conforme al principio de unidad familiar, tendrán derecho a ingresar o reunificar a su familia.⁹⁹

86. Por último, la **condición de visitante** se otorgará en los siguientes supuestos: (i) a los extranjeros que van a permanecer por estancias cortas en el país (menos de 180 días), sin permiso para realizar actividades remuneradas (usualmente, turistas); (ii) visitantes con permiso para recibir una remuneración en el país, por estancias menores a 180 días; (iii) visitantes o trabajadores de las regiones fronterizas; (iv) visitantes para realizar un procedimiento de adopción, y, (v) visitantes por razones humanitarias.

⁹⁶ Artículo 3, fracción VI, de la Ley de Migración.

⁹⁷ Exposición de motivos Ley de Migración.

⁹⁸ Artículo 52 de la Ley de Migración y su exposición de motivos.

⁹⁹ *Ibid.*



87. Dentro de los **visitantes por razones humanitarias** se incluyen a los ofendidos, víctimas o testigos de algún delito cometido en territorio nacional, a los niños, niñas y adolescentes migrantes no acompañados, así como a los solicitantes de asilo político, **de reconocimiento de la condición de refugiado o de protección complementaria, hasta que no se resuelva su situación migratoria**. Con las visas por razones humanitarias se reconoce el derecho de los migrantes a acceder a la justicia y a la protección del Estado¹⁰⁰ y sus titulares podrán solicitar las renovaciones que sean necesarias hasta que concluya el proceso.¹⁰¹

88. Una vez que se solicita la condición de refugiado, la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (Comar) deberá analizar y evaluar la solicitud y, en un plazo de 45 días hábiles, deberá emitir, en cada caso, una resolución escrita, fundada y motivada. El plazo podría ampliarse hasta por 90 días hábiles en ciertos supuestos.¹⁰² En caso de que la resolución sea negativa, la persona solicitante podrá recurrir la decisión ante la misma autoridad dentro de los 15 días hábiles siguientes y, en su caso, podrá interponer el recurso necesario ante los tribunales administrativos correspondientes.¹⁰³ En todo momento del proceso, la persona solicitante tendrá derecho al libre tránsito, a la educación, a recibir cualquier tipo de atención médica, al reconocimiento de su personalidad jurídica, entre otros.

89. Ahora bien, si la resolución es positiva y se le reconoce al solicitante el reconocimiento de la condición de refugiado, éste deberá recibir las facilidades posibles para el acceso a los derechos fundamentales y garantías consagradas en la Constitución, así como en los instrumentos de derechos humanos firmados y ratificados por el Estado Mexicano, entre los que destacan: recibir apoyo de las instituciones públicas en el ejercicio y respeto de sus derechos, recibir servicios de salud; recibir educación y, en su caso, el reconocimiento de sus estudios; ejercer el derecho al trabajo; obtener el documento de identidad y viaje;

¹⁰⁰ Artículo 52 de la Ley de Migración y su exposición de motivos.

¹⁰¹ Artículo 153 del Reglamento de la Ley de Migración.

¹⁰² Artículo 24 de la Ley sobre Refugiados, protección complementaria y asilo político.

¹⁰³ Artículo 25 de la Ley sobre Refugiados, protección complementaria y asilo político.



solicitar la reunificación familiar, y obtener el documento migratorio que acredite su condición de residente,¹⁰⁴ etcétera.

Análisis de constitucionalidad del artículo 52 de la Ley de Migración

90. A partir de lo anterior, procederemos a analizar la constitucionalidad del artículo 52 de la Ley de Migración. Para hacerlo, se transcribirá la parte relevante del artículo impugnado:

"Artículo 52. Los extranjeros podrán permanecer en el territorio nacional en las condiciones de estancia de visitante, residente temporal y residente permanente, siempre que cumplan con los requisitos establecidos en esta ley, su reglamento y demás disposiciones jurídicas aplicables, de conformidad con lo siguiente:

"I. Visitante sin permiso para realizar actividades remuneradas. Autoriza al extranjero para transitar o permanecer en territorio nacional por un tiempo ininterrumpido no mayor a ciento ochenta días, contados a partir de la fecha de entrada, sin permiso para realizar actividades sujetas a una remuneración en el país.

"...

"V. Visitante por razones humanitarias. Se autorizará esta condición de estancia a los extranjeros que se encuentren en cualquiera de los siguientes supuestos: ...

"c) Ser solicitante de asilo político, de reconocimiento de la condición de refugiado o de protección complementaria del Estado Mexicano, hasta en tanto no se resuelva su situación migratoria. Si la solicitud es positiva se les otorgará la condición de estancia de residente permanente, en términos del artículo 54 de esta ley. También la secretaría podrá autorizar la condición de estancia de visitante por razones humanitarias a los extranjeros que no se ubiquen en los

¹⁰⁴ Artículo 44 de la Ley de Refugiados, protección complementaria y asilo político.



supuestos anteriores, cuando exista una causa humanitaria o de interés público que haga necesaria su internación o regularización en el país, en cuyo caso contarán con permiso para trabajar a cambio de una remuneración.

"...

"VII. Residente temporal. Autoriza al extranjero para permanecer en el país por un tiempo no mayor a cuatro años, con la posibilidad de obtener un permiso para trabajar a cambio de una remuneración en el país, sujeto a una oferta de empleo con derecho a entrar y salir del territorio nacional cuantas veces lo desee y con derecho a la preservación de la unidad familiar por lo que podrá ingresar con o solicitar posteriormente la internación de las personas que se señalan a continuación, quienes podrán residir regularmente en territorio nacional por el tiempo que dure el permiso del residente temporal ..."

91. De los conceptos de violación y agravios de la parte quejosa se desprende que, a su consideración, el precepto es inconstitucional pues, al clasificar a las personas solicitantes de la condición de refugiado como visitantes no refleja quién es residente o no con relación al lugar donde efectivamente se fija el domicilio –es decir, desconoce la realidad material de este grupo de personas, quienes tienen una estancia en el país usualmente de más de 180 días–.

92. Con ello, los quejosos se duelen de que, ante una misma situación jurídica –ser una persona extranjera regular en el país–, se crea un **tratamiento diferenciado a las personas solicitantes de la condición de refugiado frente a los residentes temporales**.

93. Ahora bien, conforme a la metodología señalada en la sección anterior y para analizar la constitucionalidad de la norma impugnada, esta Primera Sala procederá a determinar el grado de intensidad del escrutinio a realizar. Para ello, se destacarán las particularidades de la materia migratoria, se determinará si la norma utiliza categorías sospechosas para la configuración de su contenido normativo y si ésta, por sí misma, tiene una proyección central sobre los derechos fundamentales garantizados por la Constitución.

94. Como se ha destacado, en el ámbito nacional e internacional se ha reconocido que la materia migratoria tiene un impacto especial sobre la sobera-



nía nacional de un Estado, por lo que su regulación encuentra un espacio más amplio de discrecionalidad. Por lo anterior, los Estados están en posibilidades de definir las condiciones de estancia, las calidades migratorias y fijar a cada una de ellas las consecuencias que estimen propicias. Si bien, como ya se ha expresado, esto no trae aparejada una libertad configurativa absoluta, sí implica –en ciertos casos– la posibilidad para que el legislador, siguiendo los principios, derechos fundamentales y obligaciones estatales de la materia, defina, nombre y clasifique las calidades de estancia, como lo hace en el artículo 52 de la Ley de Migración.

95. En estos términos, esta Primera Sala reconoce que el artículo impugnado **no distingue a las personas extranjeras a partir de alguna de las categorías sospechosas señaladas por el artículo 1o. constitucional**, ya que, tanto los residentes temporales o definitivos como los visitantes por razones humanitarias son personas de origen extranjero a las que no se les clasifica por su origen étnico o nacional, sino –como se señala en la exposición de motivos de la Ley de Migración– se distinguen por los objetivos de su estancia dentro del país, así como su temporalidad. Además de que la categorización no atenta, en sí misma, contra la dignidad humana, ni tiene por objeto propio anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

96. Por tanto, mientras que la clasificación sea razonable y encuentre justificación material –lo cual se estudiará a continuación– y mientras no comporte la vulneración a alguno de los derechos fundamentales de las personas solicitantes de la condición de refugiado (dada además, su especial situación de vulnerabilidad), el legislador está facultado para definir las categorías migratorias con mayor espacio de libertad.

97. Tras el preámbulo anterior, procederemos a realizar un **escrutinio de igualdad ordinario**, a partir de los siguientes pasos: (i) primero, determinaremos si se está ante una situación susceptible de comparación; (ii) posteriormente, si el establecimiento de la clasificación analizada persigue una finalidad constitucionalmente admisible; (iii) si la finalidad resulta racional para su consecución –esto es, si guarda una relación identificable de instrumentalidad– y (iv) por último, si constituye un medio proporcional en sentido estricto.



98. *Término de comparación.* Conforme a lo alegado por la parte quejosa, los dos grupos señalados –solicitantes de la condición de refugiado (los cuales se consideran visitantes por razones humanitarias) y las personas susceptibles de ser residentes temporales– son comparables, pues, en ambos casos, se trata de extranjeros que, dadas las situaciones de hecho de su estancia, permanecen en el territorio nacional –con intensión de residencia y la creación de vínculos de arraigo– por más de 180 días.

99. Lo anterior quiere decir que, al presentar la comparación en esos términos, la parte quejosa cuestiona la materialidad –o la realidad– de las características previstas por el legislador para hacer la clasificación. Por tanto, contrario a lo que señala la autoridad responsable, el agravio no puede desestimarse únicamente en atención a las instituciones y las características que la ley señala para cada uno de los grupos, pues esto es, precisamente, lo que la parte quejosa considera inconstitucional por ser discriminatorio.

100. *Finalidad.* Según la exposición de motivos de la *Ley de Migración*, la determinación de condiciones de estancia tiene una doble finalidad: por un lado, pretende reconocer la permanencia regular en el país y establecer, con ello los derechos y obligaciones de los migrantes, y, por el otro, busca distinguir la temporalidad de su estancia y la actividad que desempeñan los extranjeros en México o, en su caso, la razón de su permanencia. Sin embargo, en todo momento se enfatiza que el ejercicio de los derechos fundamentales de las personas migrantes está garantizado independientemente de su situación migratoria.

101. Con los documentos idóneos –entre ellos la visa por razones humanitarias que se otorga por el hecho de ser visitante– el legislador pretende evitar que el extranjero en condición de refugiado que requiera de protección se coloque en una situación de irregularidad respecto de las leyes mexicanas por un tiempo que resulte muy prolongado, en detrimento de sus derechos fundamentales, lo cual es acorde con el objeto que persigue la *Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo Político*, que es precisamente regular el otorgamiento de asilo político, el reconocimiento de la condición de refugiado y el otorgamiento de protección complementaria, así como establecer las bases para



la atención a los solicitantes y asistencia a los asilados y refugiados que se encuentran en territorio nacional, con la finalidad de garantizarles el pleno respeto a sus derechos humanos.¹⁰⁵

102. En principio, en tanto la Constitución faculta al Congreso de la Unión a legislar sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, emigración e inmigración, la finalidad que persigue distinguir entre visitantes y residentes temporales es constitucionalmente admisible.

103. *Adecuación.* Con respecto a si la medida tiene una relación instrumental para la finalidad buscada, es importante señalar lo siguiente: para la parte quejosa, la condición con permiso de estancia menor (como lo es el de visitante) no cubre ni reconoce la temporalidad que se necesita para desahogar los procedimientos de la norma migratoria, es decir, no se ajusta a la realidad de las personas que se encuadran dentro de dicha condición de estancia, que implica una intención y realidad de permanencia mayor a 180 días. En este sentido, uno de los aspectos que cuestionan es si, efectivamente, la medida es adecuada para la finalidad buscada.

104. Al respecto, se debe precisar que los visitantes por razones humanitarias tienen una condición de estancia unida al proceso que define su estatus. Es decir, una vez que se les dé acceso a los medios adecuados y a los recursos necesarios y se emita una resolución definitiva, la calidad de estancia pierde vigencia (ya sea porque se reconoció el carácter de refugiado/a y se le dio la residencia permanente o porque no se le reconoció dicho carácter). Con lo anterior se refleja la falta de certeza total sobre la temporalidad de la estancia.

¹⁰⁵ En la opinión consultiva OC-21/14, el tribunal interamericano precisó que las autoridades tienen, como parte de un deber de debida diligencia vinculada con el acceso a los sistemas de asilo, la obligación positiva de identificar a aquellas personas extranjeras (la resolución se refiere a la niñez, pero la acción puede extender a personas adultas también) que requieren de protección internacional dentro de sus jurisdicciones.

Dicha protección debe garantizarse, ya sea por la condición de refugiado o algún otro tipo de condición que requiera protección, a través de una evaluación inicial con garantías de seguridad y privacidad, con el fin de proporcionarles el tratamiento adecuado e individualizado necesario. (Corte IDH. Derechos y garantías de niñas y niños en el contexto de la migración y/o en necesidad de protección internacional. Opinión Consultiva OC-21/14 de 19 de agosto de 2014, párrafo 82.)



105. Sin embargo, aun cuando la permanencia de los solicitantes de la condición de refugiados pueda ser materialmente mayor a 180 días, la medida que contiene el artículo impugnado es racional para la consecución del fin, pues, conforme al artículo 24 de la *Ley sobre Refugiados, Protección Complementaria y Asilo político*, las personas solicitantes de la condición de refugiado podrán solicitar las renovaciones de las visas por razones humanitarias que sean necesarias hasta que concluya el proceso. Es decir, aunque en forma genérica la noción de "visitante" refiere a estancias breves, el legislador reconoció que, como forma de protección a estas personas en situación de vulnerabilidad, su calidad de estancia puede alargarse.

106. De esta manera, si bien es cierto que la categoría de "visitante por razones humanitarias" no refleja con certeza la temporalidad de la estancia, también lo es que se trata de un medio adecuado –en tanto permite adecuar el permiso de estancia a su temporalidad– para proteger de manera reforzada a las personas solicitantes del reconocimiento de la condición refugiado sin necesidad de entrar en la categoría de "residentes temporales". Es decir, la condición que se le reconozca en el Estado no requiere ser denominado de una u otra manera, mientras que su calidad de estancia les otorgue los medios o las oportunidades de subsistencia y ejercicio de derechos (lo cual se relaciona directamente con la siguiente cuestión a dilucidar).

107. *Proporcionalidad.* Por último, esta Primera Sala estima que la medida también es proporcional en sentido estricto. Toda norma, en cuanto forma parte de la política migratoria estatal, debe expresar los principios en materia migratoria –enfoque integral, hospitalidad, solidaridad, equidad, etcétera–, debe proteger, respetar y garantizar en todo momento a los derechos humanos de las personas migrantes sin discriminación alguna y, en su caso, debe atender de manera especial a los derechos y obligaciones que se derivan de la situación de vulnerabilidad de los migrantes, especialmente, de las personas que solicitan la condición de refugiado –conforme a los parámetros del derecho al asilo que se señalaron en uno de los apartados anteriores–. De esta forma, los solicitantes de asilo no deben quedar en una condición desprovista de derechos mientras esperan la resolución de sus solicitudes y, para ello, se les debe otorgar los medios o las oportunidades de subsistencia.



108. En este sentido, incluir a los solicitantes de la condición de refugiado en la categoría de "visitantes por razones humanitarias" trae aparejado en ley ciertos beneficios –como los derechos reconocidos, la temporalidad de la medida e, incluso, la posibilidad de la renovación del documento migratorio–sin perder de vista que se busca evitar la dilación en el proceso. Así, de la sola norma no se desprende el sacrificio innecesario de otros bienes y derechos constitucionalmente protegidos.

109. En consecuencia, a juicio de esta Primera Sala el artículo 52 de la Ley de Migración es **constitucional**.

110. Cabe resaltar, para mayor claridad, que el análisis de este artículo se hace con independencia del acceso a la Clave Única de Registro de Población para las personas solicitantes de la condición de refugiado –lo cual se analizará a continuación–, pues, consideramos que la condición de estancia –visitante, residente temporal o permanente– no trae aparejada, *prima facie*, la restricción injustificada de derechos. Sin embargo, conforme a lo alegado por los quejosos, se deberá observar si la normativa mexicana efectivamente reconoce y da plena efectividad a los derechos fundamentales de las personas solicitantes de la condición de refugiado en su especial situación, de lo contrario, se podría estar ante un escenario de inconstitucionalidad en dicha parte de la política migratoria.

2) Constitucionalidad del artículo 59 de la Ley de Migración y acceso a la CURP de las personas solicitantes de la condición de refugiado

111. Para resolver esta segunda cuestión, además de retomar las secciones transversales desarrolladas al inicio de esta ejecutoria –entre ellas, lo concerniente a la igualdad y no discriminación–, se analizará la naturaleza de la CURP y se explorarán el contenido de los derechos a la identidad y personalidad jurídica, así como los parámetros para dilucidar si ciertos derechos económicos, sociales y culturales se estiman efectivamente reconocidos a los quejosos, lo cual implica que se den las condiciones propicias para que puedan acceder a ellos sin discriminación alguna.



(i) Naturaleza de la Clave Única del Registro de Población, finalidad y desarrollo

112. La Clave Única de Registro de Población (CURP) es una herramienta del Estado Mexicano que tiene, en esencia, una doble naturaleza de acuerdo con su desarrollo normativo: en primer lugar, es un elemento que permite registrar de forma individual a los residentes y a la población del país a partir de los datos básicos de la persona¹⁰⁶ y, con ello, certifica y acredita fehacientemente su identidad¹⁰⁷ para formar el Registro Nacional de Población.¹⁰⁸ De esta manera, es un elemento indispensable para la política poblacional.

113. En segundo lugar, la CURP es un instrumento que la administración pública Federal está obligada a utilizar cuando, en ejercicio de sus atribuciones, integre algún registro de personas –como aquellos relativos a los usuarios de los servicios de gobierno, padrones de beneficiarios o derechohabientes–.¹⁰⁹ En este sentido, desde el *Acuerdo para la adopción y uso por la Administración Pública Federal de la Clave Única de Registro de Población*¹¹⁰ se prevé que todas las dependencias y entidades de la administración pública federal están

¹⁰⁶ Instructivo normativo para la asignación de la Clave Única de Registro de Población.

"TERCERO. Descripción y componentes: La CURP es un elemento que permite registrar de forma individual a las y los mexicanos, así como a las y los extranjeros que se encuentren en condición de estancia regular en el país o en trámite de ésta. ... La CURP se genera a partir de los datos básicos de la persona (nombre, apellidos, sexo, fecha y lugar de nacimiento) encontrados en los documentos probatorios de identidad, y tiene la particularidad de asegurar una correspondencia entre claves y personas."

¹⁰⁷ En el Registro Nacional de Población se inscriben tanto a los mexicanos mediante el Registro Nacional de Ciudadanos y el Registro de Menores de Edad, como a los extranjeros por medio del Catálogo de los Extranjeros residentes en la República Mexicana; este último se integra con la información de carácter migratorio existente en la propia Secretaría de Gobernación. Véanse artículos 87 y 90 de la Ley General de Población.

¹⁰⁸ **Ley General de Población.** "Artículo 86. El Registro Nacional de Población tiene como finalidad registrar a cada una de las personas que integran la población del país, con los datos que permitan certificar y acreditar fehacientemente su identidad."

"Artículo 91. Al incorporar a una persona en el Registro Nacional de Población, se le asignará una clave que se denominará Clave Única de Registro de Población. Esta servirá para registrarla e identificarla en forma individual."

¹⁰⁹ "Artículo 43. Las dependencias y entidades de la administración pública federal que en virtud de sus atribuciones integren algún registro de personas, deberán adoptar el uso de la Clave Única de Registro de Población como elemento de aquél."

¹¹⁰ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de octubre de 1996.



obligadas a adoptar el uso de la CURP en sus servicios, pues, usualmente, la normatividad específica requiere los mismos datos para el ejercicio de los derechos y, con ello, se permitirá homologar y unificar los criterios para el registro de las personas. Lo anterior también se plasma en el *Reglamento de la Ley General de Población*.

114. Así, por razones de economía, celeridad, eficacia y modernización administrativa en los registros se debe incluir la CURP para agilizar los trámites que efectúan las personas en ejercicio de sus derechos y para reducir los tiempos en la prestación de servicios gubernamentales.

115. Ahora bien, con respecto a la materia sometida a nuestra consideración, el artículo 59 de la *Ley de Migración* señala que los extranjeros que hayan tramitado su tarjeta de residencia temporal o permanente tendrán derecho a obtener la Clave Única de Registro de Población,¹¹¹ excluyendo tácitamente a los solicitantes de la condición de refugiado –que tienen la calidad de visitantes– de la posibilidad de acceder a la CURP hasta que les sea reconocido formalmente el estatuto de refugiado/a.

116. Sin embargo, no debe pasar inadvertido que el 18 de junio de 2018 fue publicada en el Diario Oficial de la Federación una reforma al *Instructivo Normativo para la Asignación de la Clave Única de Registro de Población*¹¹² (en adelante, el Instructivo), en la cual fueron establecidos nuevos supuestos

¹¹¹ "Artículo 59. Los residentes temporales y permanentes, con excepción de aquellos que soliciten asilo político, reconocimiento de la condición de refugiado o determinación de apátridas, tendrán un plazo de treinta días naturales contados a partir de su ingreso a territorio nacional, para gestionar ante el instituto la tarjeta de residencia correspondiente, misma que permanecerá vigente por el tiempo que se haya autorizado la estancia. Con esta tarjeta acreditarán su situación migratoria regular en territorio nacional mientras esté vigente.

"Los solicitantes de asilo político, reconocimiento de la condición de refugiado, que sean determinados como apátridas o que se les otorgue protección complementaria, obtendrán su tarjeta de residencia permanente a la conclusión del procedimiento correspondiente.

"Obtenida la tarjeta de residencia, los residentes temporales y permanentes tendrán derecho a obtener de la secretaría la Clave Única de Registro de Población. ..."

¹¹² El Instructivo formalmente disfruta de la naturaleza jurídica de acto meramente administrativo, en atención a que fue emitido por un órgano administrativo, pero también, materialmente reglamenta, mediante disposiciones abstractas de carácter general, una facultad conferida legalmente a la Secretaría de Gobernación.



jurídicos para que los extranjeros puedan adquirir una CURP de carácter temporal,¹¹³ con la finalidad de que accedan a estos sistemas integrados de registro e identificación. En este sentido, se ha añadido como supuesto de asignación de la CURP a los extranjeros solicitantes de la condición de refugiado y protección complementaria¹¹⁴ bajo las siguientes consideraciones:

La CURP se asignará a los extranjeros solicitantes de la condición de refugiado y de protección complementaria, que se encuentren en territorio nacional, posterior a la obtención del documento correspondiente expedido por la Comar, el cual debe contener una CURP por cada persona que se inscriba en dicho documento y debe estar asociada a la CUR (Clave única de refugiado).

La CURP asignada tendrá carácter temporal, por un periodo no mayor a los 180 días naturales, hasta tanto la Comar resuelva, a través de la expedición del documento correspondiente, que se reconoce la condición de refugiado o protección complementaria. En este caso, se establecerá el carácter permanente de la CURP una vez que el INM emita el documento migratorio que corresponda.

117. El otorgamiento de la CURP temporal ha sido destacado por el Estado Mexicano en el Informe Anual *del Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones* (en adelante MIRPS o Marco Integral) como un logro del gobierno en los compromisos adquiridos, ya que, con este documento, "se facilita el acceso a servicios públicos a las personas solicitantes de la condición de refugiado".¹¹⁵ Sin embargo, el mismo gobierno reconoció que para maximizar el impacto positivo de la CURP temporal,¹¹⁶ todavía se busca mejorar su expedición a los solicitantes de asilo y extender su cobertura.

¹¹³ Instructivo normativo para la asignación de la Clave Única de Registro de Población publicado en el D.O.F., el 18 de junio de 2018 por la Dirección General del Registro Nacional de Población e Identificación Personal de la Secretaría de Gobernación.

¹¹⁴ Capítulo III, cuarto punto, inciso 3).

¹¹⁵ Según datos de la Comisión de Ayuda a Refugiados, desde que entró en vigor el Instructivo hasta el 30 de septiembre de 2019, se han expedido un total de 35,119 CURP para personas solicitantes de la condición de refugiado. Véase el II Informe Anual del Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones (MIRPS), 2019, Equipos técnicos nacionales del MIRPS, Secretaría Técnica ACNUR-OEA, Oficina Regional del ACNUR, 2019, página 51.

¹¹⁶ *Ibíd.*, página 52.



118. De esta manera, como parte de los compromisos nacionales del MIRPS en el 2019, el Estado Mexicano asumió que, el Registro Nacional de Población facilitará la expedición de la CURP temporal a los solicitantes de la condición de refugiado para permitirles el acceso a servicios estatales de atención de la salud, educación, inscripción al servicio de administración tributaria, así como servicios financieros, acceso al trabajo en el sector formal, entre otros.¹¹⁷ Adicionalmente, el Estado Mexicano se comprometió a contar con mayor incidencia legislativa.¹¹⁸

119. Cabe recordar que a partir del Instructivo y su reforma de 2018 a los solicitantes de la condición de refugiados se les reconoce la posibilidad jurídica de acceder a la CURP. Este hecho se traerá a colación en el análisis del artículo 59 de la *Ley de Migración*; sin embargo, por ahora es importante dejar sentado que este Instructivo encuentra su fundamento en el derecho a la identidad y en la facultad de la Secretaría de Gobernación y del Registro Nacional de Población de emitir lineamientos técnicos para coordinar los métodos de identificación y registro de personas de la administración pública federal y las administraciones públicas estatales y municipales.¹¹⁹

120. Por su misma naturaleza normativa, el Instructivo tiene una función administrativa técnica, que se relaciona íntimamente con la organización de la administración pública federal. Por esto mismo, para ser reformado, este instru-

¹¹⁷ *Ibíd.*, página 54.

¹¹⁸ *Ibíd.* página 52.

¹¹⁹ El Instructivo encuentra su fundamento en los en los artículos 4, párrafo 8, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos –derecho a la identidad–, 27, fracción XXXVI, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 91 y 92 de la Ley General de Población, 42 del Reglamento de la Ley General de Población y 22, fracciones III y VII del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, así como los artículos 1 al 15 del Acuerdo para la adopción y uso por la Administración Pública Federal de la Clave Única de Registro de Población. Véase su publicación en el Diario Oficial de la Federación el 18 de junio de 2018.

Artículo 92. Ley General de Población. "La Secretaría de Gobernación establecerá las normas, métodos y procedimientos técnicos del Registro Nacional de Población. Asimismo, coordinará los métodos de identificación y registro de las dependencias de la administración pública federal."

Artículo 42 Reglamento de la Ley General de Población. "El Registro Nacional de Población coordinará los métodos de identificación y registro de personas de la administración pública federal y de las administraciones públicas estatales y municipales en los términos de los instrumentos que se celebren al respecto, con el propósito de constituir un sistema integrado de registro de población."



mento depende únicamente de la voluntad de la Secretaría de Gobernación y sus distintas instancias, lo que implica que la permanencia en el acceso a la CURP de este grupo poblacional vulnerable, a diferencia de los casos de los residentes temporales o permanentes, podría verse limitado ante la falta de una armonización legislativa.

(ii) Derecho a la identidad y al reconocimiento de la personalidad jurídica

121. La doctrina constitucional de esta Suprema Corte ha resaltado que el **derecho a la identidad** –previsto en el artículo 4o. constitucional, octavo párrafo–, es inherente al ser humano y tiene como sustento la dignidad. Por tanto, es un derecho cuya tutela y ejercicio es indispensable para que la persona configure su individualidad, pero también es un derecho necesario para el ejercicio de las relaciones del individuo con la familia, la sociedad y el Estado. En este sentido, el derecho a la identidad está íntimamente asociado con el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica,¹²⁰ pues la persona actúa en nombre propio y con el carácter de única en la sociedad y para el ordenamiento jurídico.

122. Por su parte, el **derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica** –previsto por los artículos 1o. constitucional, 3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos¹²¹ y 16 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos–¹²² tiene como contenido propio el que a una persona se le reconozca la capacidad jurídica de ser titular de derechos y obligaciones, así como la capacidad de ejercerlos.¹²³ De esta manera, este derecho incluye reconocer la capacidad para actuar ante los órganos del Estado.

123. El derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica es interdependiente de otros derechos, pues no es posible ser titular de derechos y obli-

¹²⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso de las Hermanas Serrano Cruz Vs. El Salvador*, sentencia del 23 de noviembre de 2004.

¹²¹ "Artículo 3. Derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica. Toda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica."

¹²² "Artículo 16. Todo ser humano tiene derecho en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica."

¹²³ Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Radilla Pacheco Vs. México*. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209, párrafo 155.



gaciones si se carece de las condiciones propicias para adquirirlos, ejercerlos y exigirlos.¹²⁴ Por tanto, la doctrina en la materia, así como diversos organismos internacionales han resaltado que, para garantizar este derecho es **necesario un adecuado y eficiente registro y, por ende, un sistema de identificación de todas las personas¹²⁵ que les permita el goce de sus derechos y su inclusión general en la vida de un Estado.**

124. En este mismo sentido, aunque la titularidad de derechos traiga consigo la personalidad jurídica, no sólo se trata de declararlo, sino también de tornarlo operativo. Por ello, se puede afirmar que el derecho a la personalidad jurídica tiene dos dimensiones: una material y otra formal, ambas son necesarias para la materialización y el reconocimiento efectivo del derecho fundamental.¹²⁶

125. La dimensión material tiene que ver con la efectiva titularidad de los derechos de la persona. El derecho a la personalidad implica el reconocimiento de que la persona es titular de derechos y obligaciones en el ordenamiento jurídico.¹²⁷ Por su parte, la dimensión formal o instrumental refiere a contar con las herramientas y condiciones para ejercer el derecho del que la persona es titular. Esta dimensión reconoce que la titularidad del derecho resultará inoperante o ilusoria si la persona carece del medio o instrumento para acreditarlo y, por tal motivo, se ve privado *de iure* o de facto, de personalidad ante el orden jurídico, o, por lo menos, de legitimación para asumir las consecuencias de la personalidad –particularmente en la medida en la que éstas implican derechos de los que depende su desarrollo y su bienestar–.

126. Algunos medios o instrumentos a los que se refiere esta dimensión serían el acta de nacimiento, alguna identificación oficial o cualquier cartilla o

¹²⁴ Corte Interamericana. Propuesta de Modificación a la Constitución de Costa Rica relacionada con la naturalización, Opinión Consultiva OC 4/84 del 19 de enero de 1984, Serie A, No. 4.

¹²⁵ Álvarez, Rosa María. *Derecho a la identidad*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2018, página 122.

¹²⁶ Para estas consideraciones, nos basaremos en el voto razonado de Sergio García Ramírez en la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos Comunidad *Sawhoyamaxa Vs. Paraguay* del 29 de marzo de 2006.

¹²⁷ Corte Interamericana. *Sentencia Comunidad Sawhoyamaxa Vs. Paraguay* del 29 de marzo de 2006, serie C. no. 146, voto razonado de Sergio García Ramírez, párrafo 26.



documento necesario para acceder a los servicios del Estado y ejercer los derechos frente a terceros, los cuales pueden depender de cada país o territorio.

127. Es así como la disposición de dicho medio o instrumento, cualquiera que sea éste, es una condición implícita para la efectividad del reconocimiento explícito del derecho a la personalidad y los derechos derivados.¹²⁸ Bajo esta concepción, con el ejercicio de la personalidad jurídica existe mayor garantía de acceso a otros derechos, tal como la salud, la educación, el trabajo y otros derechos sociales, económicos y culturales.¹²⁹

128. Los organismos internacionales han afirmado que este derecho requiere de un tratamiento permanente (no limitado a campañas temporales de registro) e integral (no limitado a las estadísticas vitales, sino a otros servicios),¹³⁰ pues, de otra forma, se hace al individuo vulnerable frente al Estado o particulares. Del contenido del derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica se infiere también el correlativo deber general del Estado de procurar los medios y condiciones jurídicas para que ese derecho pueda ser ejercido libre y plenamente por sus titulares.¹³¹ Este deber es fundamental, sobre todo, frente a las personas que se encuentran ya en una situación de vulnerabilidad.

129. En este sentido, en el *Caso de la Comunidad Indígena Sawhoyamaxa Vs. Paraguay*¹³² la Corte Interamericana reconoció que la falta de acceso adecuado a documentos de identidad de personas en situación de vulnerabilidad y discriminación se trata de una vulneración directa al derecho a la personali-

¹²⁸ Corte Interamericana. *Sentencia Comunidad Sawhoyamaxa Vs. Paraguay* del 29 de marzo de 2006, Serie C, No. 146, voto razonado de Sergio García Ramírez, párrafo 27.

¹²⁹ Álvarez, página 118. *Op. cit.*

¹³⁰ *Organización de Estados Americanos. Informe final sobre Registro Civil y Derecho a la Identidad.* <https://www.oas.org/es/sap/docs/puica/Informe%20final%20encuentro%20madrid%202.2.pdf>, página 3.

¹³¹ Corte Interamericana. *Caso Radilla Pacheco Vs. México.* Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C, No. 209, párrafo 156.

¹³² En el *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa contra Paraguay*, la Corte Interamericana estudió una situación de reivindicación territorial y las implicaciones de este hecho en la posibilidad de los miembros de la comunidad. Para acceder a la propiedad y la posesión de sus tierras. En este sentido, consideró que la causa surgía de la falta de registro y documentación oficial acerca de la existencia de varios miembros de la comunidad, lo cual implicó una violación a su derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica.



dad jurídica. Por ello, el Estado se encuentra especialmente obligado a garantizar a aquellas personas en situación de vulnerabilidad, marginación y discriminación, las condiciones jurídicas y administrativas que les aseguren el ejercicio de su personalidad jurídica, en atención al principio de igualdad ante la ley.¹³³

130. Con respecto al reconocimiento de la personalidad jurídica de migrantes y personas en situación de movilidad, el objetivo cuarto del *Pacto mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular* establece el compromiso estatal de velar por que todos los migrantes tengan pruebas de su identidad jurídica y la documentación adecuada, como medio de empoderarlos para que ejerzan efectivamente sus derechos humanos.¹³⁴

131. Por su parte, el *Pacto Mundial sobre los refugiados* incluye, como medida propicia para la protección de las personas solicitantes de la condición de refugiados, su registro e identificación, pues reconoce que estas políticas facilitan el acceso a la asistencia y la protección básica.¹³⁵ Así, los Estados Parte del Pacto se han comprometido a inscribir individualmente y proveer de documentos a quienes soliciten protección como refugiados, lo antes posible a su llegada.¹³⁶

132. De esta forma, en los pactos mundiales se ha instado a que los Estados aprovechen las prácticas locales que faciliten, entre otras cuestiones, la interacción con las autoridades y el acceso a los servicios pertinentes, expi-

¹³³ Corte Interamericana, *Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya v. Paraguay*, sentencia de 29 de marzo de 2006, párrafo 189.

¹³⁴ Pacto mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular. Documento oficial de la Asamblea General de la ONU, resolución aprobada por la Asamblea General el 19 de diciembre de 2018, objetivo 4, párrafo 20.

¹³⁵ Pacto Mundial sobre los refugiados. Documento oficial de la Asamblea General de la ONU, suplemento núm. 12 (A/73/12 (Parte II), agosto de 2018, introducción, párrafo 58. En similares términos, La *Declaración de Nueva York para los refugiados y los migrantes* señala que los Estados procederán a inscribir individualmente y proveer de documentos a quienes soliciten protección como refugiados. Véase *Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes*. Resolución aprobada por la Asamblea General el 19 de septiembre de 2016. Anexo I. Marco de respuesta integral para los refugiados, párrafo 5, inciso d).

¹³⁶ Pacto Mundial sobre los refugiados. Documento oficial de la Asamblea General de la ONU, suplemento núm. 12 (A/73/12 (Parte II), agosto de 2018, párrafo 5d).



diendo a todas las personas, incluidos los migrantes, tarjetas de registro con datos personales básicos (aunque esas tarjetas no den derecho a obtener la ciudadanía, ni la residencia).¹³⁷

(iii) Obligaciones estatales y la garantía del ejercicio efectivo de los derechos a la salud, al trabajo y otros derechos sociales y económicos

133. Esta Primera Sala ha resaltado en diversas ocasiones que, conforme al artículo 1o. constitucional, todas las autoridades –de carácter legislativo, ejecutivo o judicial–, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos fundamentales, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, brindando siempre la protección más amplia a cualquier persona en territorio nacional. Ello incluye a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, entre ellos, el derecho a la salud, a la educación y al trabajo.

134. Ahora bien, con respecto a personas en situación de movilidad, en la *Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes* se ha señalado que los Estados deberán prestar asistencia a los migrantes, en la medida de lo posible, a partir de los servicios nacionales y locales de salud, educación, servicios sociales y protección de la infancia.¹³⁸ Por su parte, el *Pacto mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular* señala el compromiso estatal de proporcionar a los migrantes acceso a servicios básicos –como salud y educación– de

¹³⁷ Pacto mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular. Documento oficial de la Asamblea General de la ONU, resolución aprobada por la Asamblea General el 19 de diciembre de 2018, objetivo 4, párrafo 20, inciso g).

En este sentido, como buena práctica internacional en materia de refugiados, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha destacado el caso de Uruguay, que otorga tanto a personas refugiadas y solicitantes de asilo un documento de identidad en los mismos términos y con las mismas características que el que recibe cualquier nacional o residente, evitando, así situaciones de discriminación y limitaciones en el ejercicio de derechos. Véase Comisión Interamericana de Derechos Humanos. "Derechos humanos de migrantes, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos. *Movilidad humana, estándares interamericanos*, Organización de los Estados Americanos, documento 46/15, 2015.

¹³⁸ *Declaración de Nueva York para los Refugiados y los Migrantes*. Resolución aprobada por la Asamblea General el 19 de septiembre de 2016. Anexo I. Marco de respuesta integral para los refugiados, párrafo 7, inciso b).



manera que puedan ejercer sus derechos fundamentales de manera efectiva, independientemente de su estatus migratorio.¹³⁹

135. Adicionalmente, se debe señalar que la propia *Ley de Migración* –sobre todo, en su artículo 8–¹⁴⁰ reconoce que todos los migrantes, independientemente de su situación migratoria tienen derecho a la educación y a la salud. En este sentido, la normativa también señala que, en la prestación de servicios educativos y médicos, ningún acto administrativo establecerá restricciones al extranjero, mayores a las establecidas de manera general para los mexicanos.

136. En cuanto al derecho al trabajo, la *Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familias*¹⁴¹ señala que el Estado deberá proteger a las personas migrantes y sujetas de protección internacional, asegurar la igualdad de trato con respecto a las personas nacionales en lo que se refiere a la remuneración y otras condiciones de trabajo (artículo 25.1), así como con respecto al acceso a la seguridad social (artículo 27) y deberá aplicar los derechos laborales de los trabajadores migratorios con independencia de su estatus migratorio (artículos 25.2 y 3).¹⁴²

137. De este modo, **la calidad migratoria de una persona no puede constituir, de manera alguna, una justificación para privarla del goce y ejercicio de**

¹³⁹ Pacto mundial para la Migración Segura, Ordenada y Regular, resolución aprobada por la Asamblea General el 19 de diciembre de 2018, objetivo 15, párrafo 31.

¹⁴⁰ **Artículo 8.** Los migrantes podrán acceder a los servicios educativos provistos por los sectores público y privado, independientemente de su situación migratoria y conforme a las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

"Los migrantes tendrán derecho a recibir cualquier tipo de atención médica, provista por los sectores público y privado, independientemente de su situación migratoria, conforme a las disposiciones legales y reglamentarias aplicables.

"Los migrantes independientemente de su situación migratoria, tendrán derecho a recibir de manera gratuita y sin restricción alguna, cualquier tipo de atención médica urgente que resulte necesaria para preservar su vida.

"En la prestación de servicios educativos y médicos, ningún acto administrativo establecerá restricciones al extranjero, mayores a las establecidas de manera general para los mexicanos."

¹⁴¹ La Convención fue adoptada el 18 de diciembre de 1990 y entró en vigor el 1 de julio de 2003. El tratado tiene como base los textos 97 y 143 sobre los trabajadores migrantes de la Organización Internacional del Trabajo. México lo firmó el 22 de mayo de 1991 y lo ratificó el 8 de marzo de 1999.

¹⁴² Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que afectan a personas migrantes y sujetas de protección internacional, página 103.



su derecho al trabajo. El migrante, al asumir una relación de trabajo, adquiere derechos por ser trabajador, que deben ser reconocidos y garantizados. En este sentido, los trabajadores, al ser titulares de los derechos laborales, deben contar con todos los medios adecuados para ejercerlos.¹⁴³ Esto también se reconoce en el ámbito regional, pues, en la *Declaración de Cartagena sobre refugiados*, los Estados se comprometieron a fortalecer los programas de protección y asistencia a los refugiados, sobre todo en los aspectos de salud, educación, trabajo y seguridad.¹⁴⁴

138. Si bien, con este recuento se observa un compromiso estatal y una obligación jurídica plasmada en la normativa nacional de proteger, respetar y garantizar los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales a las personas migrantes, incluyendo a las personas solicitantes de la condición de refugiado, los quejosos se duelen de que han encontrado obstáculos importantes para materializarlos, pues muchos de los servicios que, en este sentido, brinda el Estado, requieren para su acceso contar con Clave Única de Registro de Población. Por tanto, desde su óptica, el artículo 59 de la *Ley de Migración* tiene como efecto una discriminación de hecho e indirecta en su goce de estos derechos.

139. Esta Primera Sala observa que, en aquellos casos en los que se encuentren en discusión distinciones entre nacionales y migrantes para el acceso a derechos económicos, sociales y culturales, quien imparte justicia deberá tener en cuenta el principio de no discriminación. En estos casos, además, el criterio que se debe primar es que **es el Estado quien se encuentra en mejores condiciones** para demostrar que la distinción –legal o fáctica–; esta pauta es consistente con el principio de no discriminación y, por tanto, se deberá **invertir la carga de la prueba** acerca de la legitimidad de la distinción.¹⁴⁵

140. Antes de realizar el análisis de la medida, es importante realizar consideraciones adicionales sobre el **principio de efecto útil**. Un Estado que ha

¹⁴³ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados, párrafos 134 y 160.

¹⁴⁴ Declaración de Cartagena sobre refugiados, II. Inciso h).

¹⁴⁵ Véase el protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que afectan a personas migrantes y sujetas de protección internacional, página 102.



ratificado un tratado de derechos humanos debe introducir en su derecho interno las modificaciones necesarias para asegurar el fiel cumplimiento de las obligaciones asumidas. Este deber general implica que las medidas de derecho interno han de ser efectivas y, con ello, que el Estado debe adoptar medidas generales de manera progresiva y medidas de carácter inmediato para la consecución de los derechos fundamentales de las personas bajo su jurisdicción.¹⁴⁶

141. La realización de medidas progresivas significa que los Estados tienen la obligación concreta y constante de avanzar lo más expedita y eficazmente posible hacia la plena efectividad de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, sin privarles en ningún momento de contenido específico, ni aplazar indefinidamente la adopción de medidas para hacer efectivos los derechos en cuestión. Asimismo, se impone, por tanto, la obligación de no regresividad frente a la realización de los derechos alcanzados.

142. Por otra parte, las obligaciones de carácter inmediato consisten en adoptar medidas eficaces, a fin de garantizar el acceso sin discriminación a las prestaciones reconocidas para cada derecho. Dichas medidas deben ser adecuadas, deliberadas y concretas en aras de la plena realización de tales derechos.¹⁴⁷

143. En virtud de lo anterior, las obligaciones convencionales de respeto y garantía, así como de adopción de medidas de derecho interno resultan fundamentales para alcanzar su efectividad, lo cual no depende exclusivamente de la promulgación de disposiciones constitucionales o legislativas, sino que los Estados deben realizar actividades concretas para que las personas bajo su jurisdicción puedan disfrutar y ejercer sus derechos.¹⁴⁸

(iv) Análisis de la regularidad constitucional del artículo 59 de la Ley de Migración

¹⁴⁶ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados, párrafo 77.

¹⁴⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Poblete Vilches y otro Vs. Chile*. Sentencia de 8 de marzo de 2018. Serie C, No. 349.

¹⁴⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003. Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados, párrafos 78 y 79.



144. Una vez sentado lo anterior, se transcribe el artículo impugnado:

"Artículo 59. Los residentes temporales y permanentes, con excepción de aquellos que soliciten asilo político, reconocimiento de la condición de refugiado o determinación de apátridas, tendrán un plazo de treinta días naturales contados a partir de su ingreso a territorio nacional, para gestionar ante el instituto la tarjeta de residencia correspondiente, misma que permanecerá vigente por el tiempo que se haya autorizado la estancia. Con esta tarjeta acreditarán su situación migratoria regular en territorio nacional mientras esté vigente.

"Los solicitantes de asilo político, reconocimiento de la condición de refugiado, que sean determinados como apátridas o que se les otorgue protección complementaria, obtendrán su tarjeta de residencia permanente a la conclusión del procedimiento correspondiente.

"Obtenida la tarjeta de residencia, los residentes temporales y permanentes tendrán derecho a obtener de la Secretaría la Clave Única de Registro de Población.

"Los requisitos y procedimientos para obtener la tarjeta de residencia correspondiente serán establecidos en el reglamento."

145. Desde la demanda de amparo, los quejosos alegaron la inconstitucionalidad del precepto; sin embargo, el Juez de Distrito consideró que el precepto es constitucional porque, si bien es cierto que otorga una diferencia de trato respecto del acceso a la CURP a los residentes frente a los visitantes por razones humanitarias, ésta supera un escrutinio ordinario. En este sentido –estimó– se trata de una distinción de acceso consistente con la finalidad de la CURP –mantener un registro certero para facilitar el diseño e implementación de una política demográfica– y un medio instrumentalmente apto, pues los visitantes no tienen certeza respecto a la temporalidad de su permanencia.

146. Asimismo, el Juez señaló que la medida es proporcional, pues responde al arraigo que tienen los grupos comparados en el territorio nacional; además de que la falta de acceso a la CURP no limita ni directa ni indirectamente la titularidad de los derechos fundamentales –salud, personalidad jurídica, trabajo, etcé-



tera— de las personas migrantes, incluyendo los solicitantes del reconocimiento de la calidad de refugiados, tal como se desprende de su reconocimiento expreso en la *Ley de Migración*.

147. Al respecto, la autoridad responsable señaló que no existía ni siquiera un término de comparación frente al cual pudiera existir un tratamiento desigual, esto es, que, conforme a la ley, los residentes y los visitantes por razones humanitarias no están en igualdad de condiciones, por lo que se justifica la falta de acceso a la CURP.

148. Por su parte, los quejosos, en sus agravios, argumentaron que el Juez de Distrito fue omiso en estudiar la funcionalidad de la CURP y si la exclusión de ésta en perjuicio de los visitantes por razones humanitarias se encuentra justificada y es proporcional. De haber procedido de esta manera, se hubiera concluido que las diferencias jurídicas de las categorías de residentes y visitantes por razones humanitarias no justifican la exclusión de la CURP para el segundo grupo. Sobre todo, porque la CURP es el documento idóneo para actuar frente a la administración pública federal y acceder a sus servicios, por lo que su falta de acceso vulnera el derecho al reconocimiento de la identidad y personalidad jurídica, así como el ejercicio efectivo de otros derechos.

149. Ahora bien, de lo narrado es posible advertir que la parte quejosa se duele esencialmente de lo siguiente: primero, de que la norma impugnada atenta en contra de la igualdad en la ley y, en consecuencia, genera actos discriminatorios directos y, segundo, dada la funcionalidad del CURP, también atenta contra la igualdad sustantiva de un grupo social en situación de vulnerabilidad, de manera que les impide de hecho gozar y ejercer ciertos derechos fundamentales que les están reconocidos, como el reconocimiento de su personalidad jurídica, su derecho al trabajo, a la salud, entre otros. **Estos argumentos son esencialmente fundados.**

150. Esta Primera Sala ha reconocido que, entre la infinidad de formas que puede adoptar la discriminación normativa, las más comunes son la exclusión tácita y la diferenciación expresa. La discriminación por exclusión tácita de un beneficio tiene lugar cuando el legislador crea un régimen jurídico que implícitamente y, de forma injustificada, excluye de su ámbito de aplicación a un su-



puesto de hecho equivalente al regulado en la disposición normativa, lo que suele ocurrir cuando se establece a un determinado colectivo como destinatario de un régimen jurídico, sin hacer mención alguna de otro que se encuentra en una situación equivalente.¹⁴⁹

151. Sin embargo, al analizar una norma, es labor de los Jueces y las Juezas observar el precepto en conjunto con el sistema jurídico, de manera que se pueda determinar si una norma efectivamente excluye de manera tácita a un grupo poblacional de cierto beneficio, o si se está ante una laguna jurídica que se puede colmar interpretando sistemáticamente el conjunto de normas existentes, de modo que comprendan el supuesto que se les presenta.¹⁵⁰

152. En este sentido, cabe recordar dos cuestiones: primero, el parámetro de regularidad constitucional del derecho a la igualdad y a la no discriminación es un principio que rige todo el sistema jurídico, nacional e internacional, así como las prácticas y compromisos del Estado, en virtud de su carácter de *ius cogens*. Este principio también tiene una dimensión interpretativa –que se infunde por el criterio *pro persona*– por lo que, sí es posible conforme a los métodos de interpretación existentes –y en tanto esa interpretación no valide normas estigmatizantes, que atenten contra la dignidad humana o que incluyan injustificadamente categorías sospechosas– **se deberá preferir acudir a la interpretación**

¹⁴⁹ Cfr. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, tesis aislada 1a. CCCLXIX/2015 (10a.), Décima Época, Libro 24, noviembre de 2015, Tomo I, página 980, número de registro digital: 2010500, con rubro: "IGUALDAD ANTE LA LEY. EL LEGISLADOR PUEDE VULNERAR ESTE DERECHO FUNDAMENTAL POR EXCLUSIÓN TÁCITA DE UN BENEFICIO O POR DIFERENCIACIÓN EXPRESA."

¹⁵⁰ Cfr. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, tesis aislada 1a. XIX/2018 (10a.), Décima Época, Libro 52, marzo de 2018, Tomo I, página 1095, número de registro digital: 2016420, con rubro y texto: "DIFERENCIAS ENTRE LAS LAGUNAS NORMATIVAS Y LAS OMISIONES LEGISLATIVAS. Existe una laguna normativa cuando el legislador no regula un supuesto de hecho específico, de tal forma que un caso concreto comprendido en ese supuesto no puede ser resuelto con base en normas preexistentes del sistema jurídico. En cambio, una omisión legislativa se presenta cuando el legislador no expide una norma o un conjunto de normas estando obligado a ello por la Constitución. Así, mientras las lagunas deben ser colmadas por los Jueces creando una norma que sea aplicable al caso (o evitando la laguna interpretando las normas existentes de tal forma que comprendan el supuesto que se les presenta), una omisión legislativa no puede ser reparada unilateralmente por los tribunales, pues éstos no tienen competencia para emitir las leyes ordenadas por la Constitución, por lo que es el órgano legislativo quien debe cumplir con su deber de legislar."



más extensiva cuando se trata de reconocer derechos fundamentales e inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida si se busca establecer restricciones a su ejercicio.

153. En segundo lugar, y como se rescató previamente, el 18 de junio de 2018 fue publicada una reforma al *Instructivo Normativo para la Asignación de la Clave Única de Registro de Población*, en la cual se añadió como supuesto de asignación de la CURP a los extranjeros solicitantes de la condición de refugiado y protección complementaria.

154. De esta manera, a partir de una interpretación funcional, sistemática y armónica de la norma impugnada con el sistema de protección de derechos humanos que rige en nuestro país, la práctica del Estado Mexicano y los compromisos adquiridos internacionalmente, esta Primera Sala concluye que el párrafo tercero del artículo 59 de la Ley de Migración, **sólo podrá ser constitucional si la asignación de la CURP se entiende como materialmente exigible para todas las personas solicitantes de la condición de refugiado, de manera que no se agrave su situación de vulnerabilidad, pues, según la normativa y las condiciones fácticas, la falta de este instrumento transgrede sus derechos fundamentales.**

155. Lo anterior se relaciona con la **interpretación conforme**, por la cual, antes de considerar inconstitucional una norma jurídica, deben agotarse todas las posibilidades de encontrar en ella un significado que la haga compatible con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que, de ser posibles varias interpretaciones de la disposición, debe preferirse la que salve la aparente contradicción con la Constitución. En ese sentido, un presupuesto indispensable para que esas técnicas hermenéuticas puedan aplicarse es que la asignación de significado a la norma jurídica sea fruto de una interpretación válida, es decir, la derivada de algún método de interpretación jurídica ya sea el gramatical, el sistemático, el funcional, el histórico o algún otro.¹⁵¹

¹⁵¹ Cfr. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, tesis aislada 1a. CCLXIII/2018 (10a.), Décima Época, Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, página 337, número de registro digital: 2018696, con rubro: "INTERPRETACIÓN CONFORME Y PRINCIPIO DE INTERPRETACIÓN MÁS FAVORABLE A LA



156. Así pues, es importante hacer patente que el artículo impugnado –sobre todo, el tercer párrafo– admite diversas interpretaciones. Por un lado, se puede entender que prevé únicamente la posibilidad de obtener la CURP a los residentes temporales y permanentes, en exclusión tácita de otras calidades migratorias –como lo son los visitantes por razones humanitarias–. En este sentido se interpretó el artículo por las autoridades responsables y por el Juez de Distrito.

157. Sin embargo, el precepto también admite una diversa interpretación: que sólo establece el momento en que los residentes –temporales o permanentes– obtienen su CURP, sin que esto implique una prohibición, limitación o exclusión para que una persona con una condición migratoria regular distinta –como los visitantes por razones humanitarias– la obtengan a través de otro procedimiento.¹⁵²

158. Esta Primera Sala considera que **es a partir de esta segunda interpretación que deben sentarse las pautas para determinar** el acceso de los quejosos y el grupo al que pertenecen a la CURP, en atención al parámetro de regularidad constitucional, a las demás normas en el sistema, a las obligaciones estatales en relación con los derechos que se estiman vulnerados, a la función del instrumento poblacional y el contexto de las personas solicitantes de la condición de refugiado, así como a los compromisos y la práctica del Estado Mexicano en materia migratoria.

159. En este sentido, esta Sala desarrollará, por una parte, la interpretación teleológica, armónica y sistemática de la norma, y, por otra parte, la interpretación funcional de la misma.

a) Interpretación teleológica, armónica y sistemática con el parámetro constitucional y las demás normas del orden jurídico mexicano

PERSONA. SU APLICACIÓN TIENE COMO PRESUPUESTO UN EJERCICIO HERMENÉUTICO VÁLIDO." Véase también *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, tesis jurisprudencial* 1a./J. 37/2017 (10a.), Décima Época, Libro 42, mayo de 2017, Tomo I, página 239, número de registro: 2014332, con rubro: "INTERPRETACIÓN CONFORME. NATURALEZA Y ALCANCES A LA LUZ DEL PRINCIPIO PRO PERSONA."

¹⁵² Una interpretación similar se sostuvo por la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el amparo en revisión 346/2019.



160. Como se ha hecho patente en esta sentencia, todos los Estados tienen el derecho de establecer políticas y leyes en materia migratoria con libertad configurativa. Sin embargo, al hacerlo, deben respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de todas las personas migrantes, sobre todo, de los más vulnerables, como lo son las personas solicitantes de la condición de refugiado.

161. A esta población, además, se le debe respetar el derecho a buscar y a recibir asilo en condiciones dignas, con un acceso, efectivo reconocimiento y garantía de sus derechos fundamentales –esto, en atención a las obligaciones correlativas en la materia–. Entre estos derechos encontramos la igualdad y no discriminación, el derecho a la personalidad jurídica, al trabajo, a la salud, entre otros.

162. Esto es consistente con la finalidad de la norma impugnada pues, desde la Exposición de Motivos de la Ley de Migración, se señaló que el Estado Mexicano tiene la obligación de garantizar igualdad de trato a los extranjeros con respecto a las personas nacionales para el ejercicio de todos sus derechos, independientemente de su situación migratoria (lo cual permite sentar una comparación entre todas las categorías). De esta forma, derechos fundamentales como el acceso a los servicios educativos y a la salud, a la procuración e impartición de justicia, a la unidad familiar, a la información o al reconocimiento de su personalidad jurídica se deben garantizar a los migrantes, sin importar su situación migratoria.¹⁵³

163. Sin embargo, estas garantías no sólo se reducen a un mero reconocimiento formal, sino que, para darle efecto útil a los tratados internacionales en la materia y cumplir con las obligaciones estatales, el Estado debe dar las condiciones propicias para ello, lo cual, en este caso, es consistente con el derecho al reconocimiento de la identidad o personalidad jurídica en su faceta instrumental.

164. Al respecto cabe recordar que la CURP es una forma de acceso a ciertos ámbitos institucionales esenciales para el ejercicio de distintos derechos. El negar el acceso a este medio instrumental o supeditarlo a una calidad migratoria de estancia no parece consistente con las obligaciones estatales, ni con

¹⁵³ Exposición de motivos Ley de Migración.



los derechos fundamentales de las personas solicitantes de la condición de refugiado, sobre todo, porque de esa manera, se asignarían resultados desiguales sin justificación razonable. En estos términos, se destaca lo señalado por el Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, en sus observaciones del 2017 sobre México:¹⁵⁴

"... **27.** Inquietan al comité informes según los cuales los migrantes con estancias por razones humanitarias enfrentan obstáculos para recibir la Clave Única de Población (CURP), que es un requerimiento para acceder a derechos y beneficios sociales.

"**28.** El comité recomienda que el Estado parte tome medidas inmediatas para facilitar el acceso de los migrantes y solicitantes de la condición de refugiados con estancias por razones humanitarias a la CURP, en línea con los artículos 25 y 27 de la Constitución ..."

165. Si bien, a partir del Instructivo normativo de 2018 se les dio materialidad a estos derechos para este grupo poblacional, esto no significa que el acceso a la CURP de las personas solicitantes de la condición de refugiados provenga únicamente de este instrumento, pues, conforme a las consideraciones anteriores, su fundamento encuentra cabida en el parámetro de regularidad constitucional. Sin embargo, este instrumento aporta a una lectura armónica y sistemática del orden jurídico mexicano que es consistente con la finalidad perseguida por el legislativo.

166. Dar una interpretación distinta al artículo 59 de la Ley de Migración – como sería reconocer que establece una restricción tácita al acceso de una clave que permite el ejercicio efectivo de otros derechos fundamentales– sería incompatible con la Constitución y los criterios jurisprudenciales sostenidos por esta Suprema Corte de Justicia, que exigen que este tipo de limitaciones se encuentren expresamente en ley, persigan un objetivo constitucionalmente válido y cumplan con los criterios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad.

¹⁵⁴ *Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares. Observaciones finales sobre el tercer informe periódico de México. 27 de septiembre de 2017 https://www.hchr.org.mx/images/doc_pub/CMW_C_MEX_CO_3_25926_S.pdf, párrafos 27 y 28.*



167. En este sentido, le asiste la razón a la quejosa cuando señala que no basta con que los derechos fundamentales estén reconocidos en el orden normativo mexicano, sino que hay una serie de dimensiones constitucionales para determinar si las personas efectivamente tienen el goce de este derecho y puedan ejercerlo: entre ellos se encuentra la disponibilidad, la accesibilidad, la aceptabilidad y la calidad de los derechos.

168. En relación con **la accesibilidad**, se trata de asegurar que los medios por los cuales se materializa un derecho sean accesibles para todas las personas, sin discriminación alguna. La accesibilidad supone por lo menos estas dimensiones: la información, la no discriminación, la accesibilidad económica (asequibilidad) y la accesibilidad física. Al respecto, los derechos fundamentales de los quejosos no están siendo garantizados si su ejercicio a través de los medios estatales propicios no es accesible en situación de igualdad, por una cuestión de documentación o instrumentalización de su derecho a la personalidad jurídica.

169. Asimismo, el Estado estaría incumpliendo sus obligaciones frente al trato a personas migrantes, pues, como se vio anteriormente, éste debe abstenerse de realizar acciones que directa o indirectamente creen situaciones de discriminación *de iure* o *de facto*, que tengan como consecuencia la discriminación directa o indirecta de las personas migrantes; adoptar las medidas positivas para revertir o cambiar situaciones discriminatorias existentes en perjuicio de los migrantes, y, hacer distinciones objetivas y razonables entre migrantes y sus calidades migratorias sólo cuando estén de acuerdo con los derechos humanos y el principio pro persona.¹⁵⁵

170. Considerando la situación de vulnerabilidad generalizada de las personas que ingresan al territorio mexicano en busca de asilo, esta Primera Sala estima que resulta indispensable ampliar el otorgamiento de los documentos que aseguren el reconocimiento a la personalidad jurídica en su dimensión formal –tal como la CURP– y garantizar que no haya dilación en el trámite: de esta manera, se brinda la posibilidad de que los solicitantes obtengan un ingreso

¹⁵⁵ *Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que afectan a personas migrantes y sujetas de protección internacional.*



económico para satisfacer sus necesidades básicas mantengan un nivel de vida adecuada, y un desarrollo lo más cercano a su plan de vida posible.

b) Interpretación funcional y a partir del contexto de las personas solicitantes de la condición de refugiado

171. Como se ha mencionado, la CURP es una herramienta del Estado Mexicano que tiene, en esencia, una doble naturaleza de acuerdo con su desarrollo normativo: una registral y otra como llave de acceso a los servicios que otorga la administración pública federal. En este sentido, los quejosos alegan que la CURP, según la normativa específica, es un requisito de acceso efectivo al ejercicio de ciertos derechos, como, por ejemplo, la salud¹⁵⁶ y el trabajo.

172. Para determinar si, como resultado de la aplicación de la norma impugnada –y aquellas derivadas–, se genera un impacto desproporcionado en personas o grupos en situación de desventaja histórica, en específico, de las personas solicitantes de la condición de refugiado, **es necesario introducir factores contextuales o estructurales en el análisis de la discriminación.**¹⁵⁷ En este sentido, al hacer una interpretación funcional, los Jueces y Juezas deben observar no sólo los "usos" de la norma impugnada y sus elementos –según la concepción del legislador y los usuarios que la aplican–, sino también los aspectos sociales, contextuales, etcétera, que se relacionan con ella.

¹⁵⁶ El artículo 77 Bis 7 de la ley General de Salud señala lo siguiente: "Para ser beneficiario de la prestación gratuita de servicios de salud, medicamentos y demás insumos asociados a que se refiere el presente título, se deberán reunir los requisitos siguientes: ... III. Contar con Clave Única de Registro de Población.—En caso de no contar con dicha clave, podrá presentarse acta de nacimiento, certificado de nacimiento o los documentos que se establezcan en las disposiciones reglamentarias." Sin embargo, del Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Protección social en salud, en su artículo 42 vigente, fracción III, se desprende que "En caso de que los solicitantes no cuenten con la Clave Única de Registro de Población, se solicitará el acta de nacimiento como documento temporal y con el propósito de que los regímenes estatales apoyen en la gestión ante las autoridades correspondientes para que otorguen las facilidades necesarias para su obtención" y, si bien se señala que la carencia temporal de dicha documentación no es impedimento para incorporar a una persona al sistema de salud, el registro será hasta por un periodo de noventa días, transcurrido el cual, se tendrá por no presentada la solicitud.

¹⁵⁷ Cfr. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, tesis aislada 1a. CXXII/2018 (10a.), Décima Época, Libro 58, septiembre de 2018, Tomo I, página 841, número de registro digital: 2017989, con rubro: "DISCRIMINACIÓN INDIRECTA O NO EXPLÍCITA. SU DETERMINACIÓN REQUIERE EL ANÁLISIS DE FACTORES CONTEXTUALES Y ESTRUCTURALES."



173. Para realizar el análisis de la norma impugnada, es conveniente mostrar algunos datos que permiten la contextualización del tema sujeto a revisión. De acuerdo con cifras de la Coordinación General de la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (Comar), el número de personas solicitantes de la condición de refugiado en México en los últimos años se ha incrementado exponencialmente, pasando de 811 en 2012; 2,137 solicitantes en 2014, a 14,619 en 2017; 29,634 durante el 2018, y hasta el 30 de septiembre de 2019, el número de solicitantes ascendía a 54,377.¹⁵⁸

174. La *Encuesta sobre la Población Refugiada en México de 2017* (Enpore) –a cargo de la Comar– arrojó que, a pesar de que el marco normativo mexicano establece que las personas solicitantes de la condición de refugiado y las personas refugiadas comparten con los mexicanos el reconocimiento de sus derechos fundamentales, todavía existen retos para que las personas refugiadas puedan acceder de manera efectiva a sus derechos.¹⁵⁹

175. En específico, los resultados de la encuesta arrojaron que los solicitantes de la condición de refugiados y los refugiados encuentran problemas para materializar sus derechos registrales, inscribirse en escuelas o acceder a servicios de salud. Asimismo, el derecho de trabajo encuentra obstáculos en su ejercicio efectivo con el reconocimiento de todas sus prerrogativas. Al respecto, existen barreras legales y administrativas para poder acceder a un trabajo formal, pues, como sucede en otros ámbitos, la documentación con la que cuentan las personas refugiadas y los solicitantes de la condición de refugiado muchas veces no es reconocida por los empleadores.¹⁶⁰ Así, sólo el 16.8% de perso-

¹⁵⁸ II Informe Anual del Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones (MIRPS), 2019, Equipos técnicos nacionales del MIRPS, Secretaría Técnica ACNUR-OEA, Oficina Regional del ACNUR, 2019, página 50. Véase también *Encuesta sobre la Población Refugiada en México, 2017*, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados y Unidad de Política Migratoria, registro e identidad de personas, 2019. ENPORE, página 10.

¹⁵⁹ *Encuesta sobre la Población Refugiada en México, 2017*, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados y Unidad de Política Migratoria, registro e identidad de personas, 2019. ENPORE, página 93.

¹⁶⁰ *Encuesta sobre la Población Refugiada en México, 2017*, Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados y Unidad de Política Migratoria, registro e identidad de personas, 2019. ENPORE, página 53.



nas solicitantes de la condición de refugiadas tiene un empleo formal en México, a pesar de haberlo necesitado para subsistir y haberlo buscado activamente.¹⁶¹

176. Las personas refugiadas y los solicitantes de asilo que fueron encuestadas **identificaron como una de las barreras para acceder a sus derechos el no contar con CURP**. En específico, en materia de educación, se señaló que no lograron materializar su acceso a la educación, entre otras razones, por la falta de documentos que le solicitaba la escuela, como actas de nacimiento mexicanas, identificación mexicana o la Clave Única de Registro de Población (CURP).¹⁶²

177. Adicionalmente, también se puede señalar que los solicitantes de la condición de refugiado viven un proceso largo antes de que se les reconozca definitivamente su situación, tiempo en el cual deben encontrar medios para subsistir. En este sentido, el 66% de las personas que en el 2017 fueron reconocidas como refugiados señalan el trámite burocrático y las demoras en el proceso como uno de los mayores problemas que tuvieron en el proceso para obtener el reconocimiento de su estatuto por parte del Estado.¹⁶³

178. En este sentido, incluso cuando las personas ya fueron reconocidas con el estatuto de refugiados, la mayoría (50.6%) de ellas afirman haberse sentido discriminadas en algún momento. Las principales razones que citaron las personas encuestadas para ello son la nacionalidad (91.8%), alguna discapacidad física (12.6%), raza (6.3%), identidad u orientación sexual (1.9%) y otras causas, tales como tatuajes o por su acento (14.5%).¹⁶⁴

179. Si bien se dijo anteriormente que el Estado se encuentra en mejores condiciones para demostrar si la distinción –legal o fáctica– es consistente con el principio de no discriminación –y, por tanto, se invierte la carga de la prueba–, esta Suprema Corte encuentra suficiente sustento fáctico para afirmar que **las personas solicitantes de la condición de refugiado se encuentran en un estado especial de vulnerabilidad y que, a pesar de que cuentan con dere-**

¹⁶¹ ENPORE, páginas 92 y 102. Véase también Macías Delgadillo, páginas 19 y 20.

¹⁶² ENPORE, página 71.

¹⁶³ ENPORE, página 40.

¹⁶⁴ ENPORE, página 84.



chos reconocidos, se han visto imposibilitados para acceder a ellos y ejercerlos efectivamente en condiciones de igualdad, sobre todo, por barreras administrativas, sociales y culturales.

c) Interpretación a partir de la práctica del Estado Mexicano en materia migratoria

180. Por último, con respecto a la práctica del Estado Mexicano, es importante destacar que uno de los ejes de actuación del gobierno mexicano ante el Marco Integral (MIRPS) es "**garantizar el derecho a la identidad** de las personas solicitantes de la condición de refugiado, refugiadas y beneficiarias de protección complementaria, **a partir de la expedición de la CURP** –temporal y/o permanente–; ... fortalecer la gestión, implementación y capacitación, así como realizar las modificaciones normativas necesarias para que se asigne la CURP de la manera más eficiente y sencilla posible".¹⁶⁵

181. En este sentido, el gobierno mexicano –en el marco del Foro Mundial sobre los Refugiados– ha reconocido como uno de sus logros la emisión de la CURP temporal, como documentación individual para las personas solicitantes de refugio admitidos por la Comar. Se ha considerado que esta herramienta les facilita el acceso a servicios estatales de atención de la salud, educación, inscripción al servicio de administración tributaria, así como servicios financieros, acceso al trabajo en el sector formal, entre otros.¹⁶⁶

182. Sentado lo anterior, esta Primera Sala reitera que la CURP tiene un propósito de registro poblacional que conlleva como efecto benéfico facilitar el acceso a ciertos derechos; por lo que, en principio, no sería consistente afirmar que no contar con la CURP pueda restringir totalmente el ejercicio de ningún derecho fundamental. Sin embargo, lo cierto es que, de hecho, la ausencia de la CURP sí ha resultado en barreras para acceder a un ejercicio efectivo de los derechos fundamentales (por tanto, el derecho no se reconoce con su dimensión de accesibilidad), por lo que sería contrario a la protección reforzada de las

¹⁶⁵ II Informe Anual del Marco Integral Regional para la Protección y Soluciones (MIRPS), 2019, Equipos técnicos nacionales del MIRPS, Secretaría Técnica ACNUR-OEA, Oficina Regional del ACNUR, 2019, página 54, eje 2, compromiso 25.

¹⁶⁶ *Ibíd.*



personas en situación de vulnerabilidad exigir que éstas litiguen de manera individual el acceso a distintos derechos cuando existe una medida más protectora de sus derechos disponible.

183. Por tanto, las obligaciones estatales se traducen en eliminar o aligerar todos aquellos obstáculos que puedan impedir que una persona goce y ejerza efectivamente sus derechos fundamentales. Sería inconsistente reconocer los derechos fundamentales a todas las personas y no admitir que los mismos resultan vulnerados cuando se omite otorgar los medios necesarios o se imponen barreras, de cualquier tipo, para su goce y disfrute, en atención al derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica en su dimensión formal.

184. A partir de la interpretación conforme del artículo impugnado se subsana en parte la desigualdad que se puede plantear en la norma respecto de los visitantes por razones humanitarias frente a otras categorías migratorias. Sobre todo, en atención a que, por la función de la CURP, estos grupos se encuentran en posibilidades de comparación.¹⁶⁷

185. Por último, es necesario señalar que el acceso de las personas solicitantes de la condición de refugiado a una Clave Única de Registro de la Población está protegido por el principio de progresividad que rige los derechos fundamentales y su acceso efectivo.¹⁶⁸ En este sentido, el principio de progresividad exige una mejora continua del disfrute generalizado de los derechos e implica que su tutela efectiva es un proceso que conlleva el mejoramiento de las condiciones de acceso a los derechos. Así bien, este principio incorpora el de no regresividad, conforme al cual las autoridades quedan vinculadas al grado

¹⁶⁷ Asimismo, de manera conjunta con el Instructivo normativo de 2018, se busca dar cumplimiento a las obligaciones estatales frente a los grupos sociales en situación de vulnerabilidad, tal como los solicitantes de la condición de refugiado. Con ello y con el reconocimiento de que la norma analizada puede tener una proyección central sobre el ejercicio efectivo de los derechos fundamentales garantizados por la Constitución General, se busca impedir que más obstáculos administrativos le hagan gozar y ejercer sus derechos fundamentales, tal como el reconocimiento de su personalidad jurídica, su derecho al trabajo, a la salud, entre otros.

¹⁶⁸ Cfr. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, tesis jurisprudencial 1a./J. 86/2017 (10a.), Décima Época, Libro 47, octubre de 2017, Tomo I, página 191, número de registro digital: 2015306, con rubro: "PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD. ES APLICABLE A TODOS LOS DERECHOS HUMANOS Y NO SÓLO A LOS LLAMADOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES."



de avance que tiene la satisfacción de un derecho y no pueden disminuirlo en sus actos futuros.¹⁶⁹

186. Si bien no es factible señalar un derecho fundamental a acceder a la CURP, lo cierto es que, por las condiciones de hecho y normativas actuales del país, ese instrumento poblacional es una materialización del derecho a la personalidad jurídica –en su faceta de formal o instrumental– y una condición generalizada para acceder a diversos derechos frente a la administración pública federal. En consecuencia, la conclusión a la que llega esta Primera Sala es acorde al parámetro de regularidad constitucional y a la protección reforzada que merecen las personas solicitantes de la condición de refugiado.

VII. RECURSOS DE REVISIÓN ADHESIVOS

187. Conforme a las consideraciones expuestas en esta ejecutoria resultan infundados los agravios formulados por las recurrentes adhesivas, por los que sostienen que los artículos 52 y 59 de la Ley de Migración no resultan violatorios de los derechos de igualdad y no discriminación.

VIII. RESERVA DE JURISDICCIÓN AL TRIBUNAL COLEGIADO

188. De conformidad con el Acuerdo General Plenario Número 5/2013, a esta Suprema Corte le corresponde, exclusivamente, pronunciarse sobre la regularidad constitucional los preceptos que fueron reclamados. Sin embargo, al subsistir los agravios hechos valer en relación con los actos de aplicación de la norma reclamada, procede reservar jurisdicción al Décimo Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito para que estudie los temas propios de su competencia.

189. Cabe precisar que el Tribunal Colegiado, al resolver el resto de la materia de la revisión, deberá tomar en cuenta, en lo que resulte aplicable, la interpretación conforme que se ha sostenido en la presente sentencia relativa al artículo 59 de la Ley de Migración y la obligación estatal de dar acceso a la CURP a las personas solicitantes de la condición de refugiado, de manera que se protejan sus derechos a la igualdad y no discriminación, a la identidad y

¹⁶⁹ Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación. Legislar sin discriminación, editado por Carlos Sánchez Gutiérrez, octubre de 2013, página 27.



reconocimiento de la personalidad jurídica, así como al acceso efectivo a otros derechos derivados.

IX. DECISIÓN

190. Ante lo parcialmente fundado de los agravios expresados por la parte quejosa y lo infundado de los agravios de la autoridad responsable, esta Primera Sala considera que lo procedente es revocar la sentencia recurrida y conceder en parte la protección constitucional a la quejosa. Por todo lo expuesto, se resuelve:

PRIMERO.—En la materia de la revisión, competencia de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se revoca la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—La Justicia de la Unión **ampara y protege** a la parte quejosa, respecto de los actos y por los motivos expuestos en la presente resolución.

TERCERO.—Devuélvanse los autos al Décimo Noveno Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito para los efectos precisados en la presente resolución.

CUARTO.—Son infundados los recursos de revisión adhesivos.

Notifíquese; con testimonio de esta ejecutoria, devuélvanse los autos relativos al lugar de su origen y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cuatro votos de los y las Ministras Norma Lucía Piña Hernández –quien está con el sentido, pero con salvedades en las consideraciones–, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (ponente) y presidenta Ana Margarita Ríos Farjat. Ausente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, y 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, así como en el acuerdo General Número 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: El séptimo rubro a que se alude al inicio de esta sentencia, corresponde a la tesis aislada 1a. XVII/2022 (11a.), publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de junio de 2022 a las 10:16 horas y en la página 4650 de esta *Gaceta*.

Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 44/2018 (10a.), 1a./J. 126/2017 (10a.), 1a./J. 86/2017 (10a.), 1a./J. 37/2017 (10a.) y aisladas 1a. CCLXIII/2018 (10a.), 1a. CXXI/2018 (10a.), 1a. XIX/2018 (10a.), 1a. CCCLXIX/2015 (10a.) y 1a. XLIII/2014 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 13 de julio de 2018 a las 10:20 horas, 1 de diciembre de 2017 a las 10:13 horas, 20 de octubre 2017 a las 10.30 horas, 26 de mayo 2017 a las 10:31 horas, 7 de diciembre de 2018 a las 10:19 horas, 28 de septiembre 2018 a las 10:37 horas, 16 de marzo de 2018 a las 10:19 horas, 27 de noviembre de 2015 a las 11:15 horas y 14 de febrero de 2017 a las 11:05 horas, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 10 de junio de 2022 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 4 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 223 de la Ley de Amparo, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 13 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

DERECHO A BUSCAR Y RECIBIR ASILO. LA CONDICIÓN DE REFUGIADO ES DECLARATIVA Y NO CONSTITUTIVA Y, POR LO TANTO, LAS PERSONAS SOLICITANTES DE REFUGIO REQUIEREN PROTECCIÓN REFORZADA, INCLUSO ANTES DE QUE EL ESTADO LES RECONOZCA SU ESTATUTO.

Hechos: Personas solicitantes de la condición de refugiado en México promovieron juicio de amparo indirecto en contra de la negativa de la autoridad de proporcionarles una Clave Única de Registro de Población (CURP). En el proceso, alegaron la inconstitucionalidad de los artículos 52 y 59 de la Ley de Migración en los que se sustentó la negativa; el Juez de Distrito del conocimiento negó el amparo solicitado, ante lo cual los quejosos interpusieron recurso de revisión.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación reconoce que uno de los principios generales del derecho a buscar y a recibir asilo es que la condición de persona refugiada es declarativa y



no constitutiva. Es decir, una persona es refugiada y tiene una situación de mayor vulnerabilidad por lo que ha vivido y no por el hecho de que se le reconozca como tal. Por lo tanto, merece una protección reforzada incluso antes de que el Estado le reconozca su estatuto y durante todo el procedimiento encaminado a ese resultado. De ahí que el Estado esté obligado a no dejar a los solicitantes de asilo en una condición desprovista de derechos mientras esperan la resolución de sus solicitudes.

Justificación: El derecho de asilo –reconocido en el artículo 11 constitucional, en la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados, en la Declaración de Cartagena y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos– abarca dos facetas: (i) el derecho de solicitar o pedir el asilo o la condición de refugiado sin discriminación alguna, y (ii) el derecho a recibir asilo, a partir del cual, el Estado debe otorgar la protección siempre que se cumplan los requisitos y las condiciones para que ésta pueda ser brindada, beneficiar con ese reconocimiento a otros miembros de la familia –en atención al principio de unidad familiar–, así como mantener y dar continuidad a la determinación de la condición de refugiado, conforme a la normativa especializada en la materia. Bajo este derecho, las personas que solicitan el reconocimiento de la condición de refugiado, y que no han recibido una determinación definitiva sobre dicha petición, merecen una protección reforzada. Esto quiere decir que, además de proteger, respetar y garantizar sus derechos fundamentales, el Estado debe permitirles que permanezcan en el país en condiciones dignas hasta que la autoridad competente adopte una decisión definitiva del caso. En esa estancia, se les deben otorgar los medios o las oportunidades de subsistencia para hacer efectivo el reconocimiento de sus derechos fundamentales como parte de las medidas de protección reforzada.

1a./J. 78/2022 (11a.)

Amparo en revisión 114/2020. Ituma Michael Mbaba y otros. 22 de septiembre de 2021. Unanimidad de cuatro votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández, quien está con el sentido, pero con salvedades en las consideraciones, y Ana Margarita Ríos Farjat, y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ausente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: María Dolores Igareda Díez de Sollano.



Tesis de jurisprudencia 78/2022 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de primero de junio de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de junio de 2022 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 13 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

DERECHO AL RECONOCIMIENTO DE LA PERSONALIDAD JURÍDICA. SU GARANTÍA DEBE ATENDER TANTO A SU DIMENSIÓN MATERIAL COMO A LA DIMENSIÓN FORMAL O INSTRUMENTAL.

Hechos: Personas solicitantes de la condición de refugiado en México promovieron juicio de amparo indirecto en contra de la negativa de la autoridad de proporcionarles una Clave Única de Registro de Población (CURP) por considerarla violatoria de su derecho a la personalidad jurídica; el Juez de Distrito del conocimiento negó el amparo solicitado, ante lo cual los quejosos interpusieron recurso de revisión.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene que la garantía al derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica implica atender tanto a su dimensión material, como a la dimensión formal o instrumental. Esto quiere decir que su núcleo de protección no sólo implica reconocer la efectiva titularidad y ejercicio de los derechos y las obligaciones de la persona (dimensión material), sino también la obligación del Estado de dotar de las herramientas, medios, instrumentos y condiciones para que la persona pueda acreditar su titularidad y ejercer el derecho respectivo (dimensión formal o instrumental).

Justificación: El derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica –previsto por los artículos 1o. constitucional, 3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 16 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos– tiene como contenido propio que a una persona se le reconozca la capacidad jurídica de ser titular de derechos y obligaciones, así como la capacidad de ejercerlos efectivamente y tornarlos operativos. Por ello, se puede afirmar que el derecho a la personalidad jurídica tiene dos dimensiones: una material y otra formal, y ambas son necesarias para la materialización y el reconocimiento efectivo del derecho fundamental. Así, la dimensión formal o instrumental reconoce que la titularidad del derecho



resultará inoperante o ilusoria si la persona carece del medio o instrumento para acreditarlo y, por tal motivo, se ve privada, de *iure* o de facto, de personalidad ante el orden jurídico o, por lo menos, de legitimación para asumir las consecuencias de la personalidad. Algunos medios o instrumentos a los que se refiere esta dimensión serían el acta de nacimiento, alguna identificación oficial o cualquier cartilla o documento necesario para acceder a los servicios del Estado y ejercer los derechos frente a terceros. Es así como la disposición de dicho medio o instrumento, cualquiera que sea éste, es una condición implícita para la efectividad del reconocimiento explícito del derecho a la personalidad y los derechos derivados. Bajo esta concepción, con el ejercicio de la personalidad jurídica existe mayor garantía de acceso a otros derechos, como la salud, la educación, el trabajo y otros derechos sociales, económicos y culturales. Del contenido del derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica se infiere también el correlativo deber general del Estado de procurar los medios y condiciones jurídicas para que ese derecho pueda ser ejercido libre y plenamente por sus titulares. Este deber es fundamental, sobre todo, frente a las personas que se encuentran ya en una situación de vulnerabilidad, marginación y discriminación, en atención al principio de igualdad.

1a./J. 77/2022 (11a.)

Amparo en revisión 114/2020. Ituma Michael Mbaba y otros. 22 de septiembre de 2021. Unanimidad de cuatro votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández, quien está con el sentido, pero con salvedades en las consideraciones, y Ana Margarita Ríos Farjat, y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ausente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: María Dolores Igarreda Díez de Sollano.

Tesis de jurisprudencia 77/2022 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de primero de junio de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de junio de 2022 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 13 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

DERECHOS DE PERSONAS MIGRANTES. LA GARANTÍA DE LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES REQUIERE DE LOS MEDIOS NECESARIOS PARA EJERCERLOS EFECTIVAMENTE.



Hechos: Personas solicitantes de la condición de refugiado en México promovieron juicio de amparo indirecto en contra de la negativa de la autoridad de proporcionarles una Clave Única de Registro de Población (CURP), pues ello les impedía acceder efectivamente a servicios de salud, educación, trabajo, etcétera. En el proceso, los quejosos alegaron la inconstitucionalidad de los artículos 52 y 59 de la Ley de Migración en los que se sustentó la negativa; el Juez de Distrito del conocimiento negó el amparo solicitado, ante lo cual los quejosos interpusieron recurso de revisión.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene que el reconocimiento de derechos económicos, sociales y culturales a personas migrantes se torna ilusorio si éstos no pueden acceder a los medios, instrumentos o herramientas necesarios para ejercerlos efectivamente. Por lo tanto, el Estado tiene el deber de eliminar todos los obstáculos existentes que, de *iure* o de *facto*, enfrentan las personas migrantes en el acceso efectivo a sus derechos fundamentales.

Justificación: La garantía de un derecho implica la obligación del Estado de tomar todas las medidas necesarias para "remover" los obstáculos que puedan existir, para que los individuos disfruten y efectivamente ejerzan los derechos fundamentales reconocidos. En atención a la dimensión formal o instrumental del derecho a la personalidad jurídica y al principio de interdependencia de los derechos fundamentales, no es posible ser titular de derechos económicos, sociales y culturales si se carece de las condiciones propicias para adquirirlos, ejercerlos y exigirlos. En esta relación subyace el deber de los Estados de adoptar medidas generales de manera progresiva y medidas de carácter inmediato para asegurar la garantía de los derechos reconocidos. Por lo tanto, alcanzar la efectividad de los derechos no depende exclusivamente de la promulgación de disposiciones constitucionales o legislativas, sino que los Estados deben realizar actividades concretas para que las personas bajo su jurisdicción puedan disfrutar y ejercer sus derechos.

1a./J. 81/2022 (11a.)

Amparo en revisión 114/2020. Ituma Michael Mbaba y otros. 22 de septiembre de 2021. Unanimidad de cuatro votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernán-



dez, quien está con el sentido, pero con salvedades en las consideraciones, y Ana Margarita Ríos Farjat, y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ausente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: María Dolores Igareda Diez de Sollano.

Tesis de jurisprudencia 81/2022 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de primero de junio de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de junio de 2022 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 13 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

MIGRACIÓN O MOVILIDAD INTERNACIONAL. ES UN FACTOR PROPIO DE VULNERABILIDAD POR EL CUAL SE PUEDE PADECER DISCRIMINACIÓN SISTÉMICA Y DESIGUALDAD, QUE REQUIERE DE LA ADOPCIÓN DE MEDIDAS TRANSFORMATIVAS PARA SER REMEDIADA.

Hechos: Personas solicitantes de la condición de refugiado en México promovieron juicio de amparo indirecto en contra de la negativa de la autoridad de proporcionarles una Clave Única de Registro de Población (CURP). En el proceso, alegaron la inconstitucionalidad de los artículos 52 y 59 de la Ley de Migración en los que se sustentó la negativa; el Juez de Distrito del conocimiento negó el amparo solicitado, ante lo cual los quejosos interpusieron recurso de revisión.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene que la situación de migración o movilidad internacional es un factor propio de vulnerabilidad por el cual se puede padecer discriminación sistémica y desigualdad, que se ve especificada en atención a la interseccionalidad. Dicha situación requiere la adopción de medidas transformativas en todas las esferas del poder político para ser remediada.

Justificación: Al tratar situaciones de personas migrantes –entre ellas, las personas solicitantes de la condición de refugiado– se debe recordar que, por lo general, éstas se encuentran en una situación de vulnerabilidad al compararlas con las personas no migrantes –nacionales o residentes–. Los movimientos territoriales de poblaciones, en sí mismos, entrañan innumerables situaciones peligrosas. A lo anterior se suman las ideas xenófobas



y de exclusión que pueden ser parte de las sociedades de recepción de los migrantes, las dificultades a causa de diferencias de idioma, costumbres y culturas, dificultades económicas, sociales, así como ciertos obstáculos especiales para regresar a sus Estados de origen, entre otras. Esta condición de vulnerabilidad tiene una dimensión ideológica y se presenta en un contexto histórico específico; sin embargo, es mantenida por situaciones de *iure* (desigualdades entre nacionales y extranjeros en las leyes) y de facto (desigualdades sustantivas o estructurales), lo cual conduce al establecimiento de diferencias en el acceso de unas y otras a los recursos públicos administrados por el Estado. En este sentido, la discriminación sistémica y la desigualdad histórica exigen la adopción de medidas transformativas en todas las esferas del poder político para ser remediadas. Esto significa que toda autoridad debe adoptar correcciones dentro del marco institucional disponible, lo que, en el caso de migrantes, se traduce en: (i) la obligación de abstenerse de realizar acciones que directa o indirectamente creen situaciones de discriminación de *iure* o de facto, que tengan como consecuencia la discriminación directa o indirecta de las personas migrantes; (ii) la obligación de adoptar las medidas positivas para revertir o cambiar situaciones discriminatorias existentes en perjuicio de los migrantes; y (iii) la obligación de hacer distinciones objetivas y razonables entre migrantes y sus calidades migratorias solamente cuando sean conformes con los derechos humanos y el principio pro persona, entre otras.

1a./J. 79/2022 (11a.)

Amparo en revisión 114/2020. Ituma Michael Mbaba y otros. 22 de septiembre de 2021. Unanimidad de cuatro votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández, quien está con el sentido, pero con salvedades en las consideraciones, y Ana Margarita Ríos Farjat, y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ausente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: María Dolores Igareda Diez de Sollano.

Tesis de jurisprudencia 79/2022 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de primero de junio de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de junio de 2022 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 13 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



PERSONAS MIGRANTES. EN EL DISEÑO Y LA EJECUCIÓN DE LAS POLÍTICAS MIGRATORIAS SE DEBEN OBSERVAR EL PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN, ASÍ COMO LA PROTECCIÓN, RESPETO Y GARANTÍA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES.

Hechos: Personas solicitantes de la condición de refugiado en México promovieron juicio de amparo indirecto en contra de la negativa de la autoridad de proporcionarles una Clave Única de Registro de Población (CURP), así como de los artículos 52 y 59 de la Ley de Migración en los que se sustentó la negativa. Los actos reclamados se consideraron violatorios del principio de igualdad y no discriminación; el Juez de Distrito del conocimiento negó el amparo solicitado, ante lo cual los quejosos interpusieron recurso de revisión.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene que en el diseño y la ejecución de las políticas migratorias (esto es, todo acto, norma, medida u omisión institucional que regule el fenómeno migratorio) las autoridades deben proteger, respetar y garantizar los derechos humanos de las personas migrantes sin discriminación alguna –esto es, sin distinción injustificada e irrazonable– y en atención al principio de igualdad como norma de *ius cogens*.

Justificación: Conforme a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el principio de igualdad y no discriminación es un principio de carácter general en el que debe respetarse y garantizarse siempre su observancia, la cual no puede ser subordinada o condicionada a la consecución de los objetivos de las políticas migratorias. Por lo tanto, si bien el diseño y la ejecución de la política migratoria del Estado Mexicano encuentra un amplio espacio de discrecionalidad, todo acto, norma, medida u omisión institucional que regule el fenómeno migratorio debe realizarse con un enfoque integral, en atención a los principios de hospitalidad, solidaridad, equidad e integración, así como en estricta observancia al artículo 1o. constitucional. En otras palabras, la política migratoria debe proteger, respetar y garantizar en todo momento los derechos humanos de las personas migrantes sin discriminación alguna –esto es, sin distinción injustificada e irrazonable– y en atención a la especialidad de la materia, pues el principio de no discriminación implica que no puede privarse a una persona del goce de sus derechos por una calidad migratoria.



1a./J. 80/2022 (11a.)

Amparo en revisión 114/2020. Ituma Michael Mbaba y otros. 22 de septiembre de 2021. Unanimidad de cuatro votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández, quien está con el sentido, pero con salvedades en las consideraciones, y Ana Margarita Ríos Farjat, y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ausente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: María Dolores Igareda Diez de Sollano.

Tesis de jurisprudencia 80/2022 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de primero de junio de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de junio de 2022 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 13 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

PERSONAS SOLICITANTES DE LA CONDICIÓN DE REFUGIADO. DE LA INTERPRETACIÓN CONFORME DEL ARTÍCULO 59 DE LA LEY DE MIGRACIÓN DERIVA QUE CUENTAN CON EL ACCESO EFECTIVO A LA CLAVE ÚNICA DE REGISTRO DE POBLACIÓN (CURP) MEDIANTE EL PROCEDIMIENTO PREVISTO PARA ELLO.

Hechos: Personas solicitantes de la condición de refugiado en México promovieron juicio de amparo indirecto en contra de la negativa de la autoridad de proporcionarles una Clave Única de Registro de Población (CURP). En el proceso alegaron la inconstitucionalidad del artículo 59 de la Ley de Migración, como la norma en la que se sustentó la negativa; el Juez de Distrito del conocimiento negó el amparo solicitado, ante lo cual los quejosos interpusieron recurso de revisión.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene que para reconocer la validez constitucional del artículo 59 de la Ley de Migración no debe interpretarse como prohibitivo, limitante o excluyente del acceso de las personas solicitantes de la condición de refugiado a la Clave Única de Registro de Población (CURP). Al contrario, las personas solicitantes de la condición de refugiado tienen acceso efectivo a la CURP como manifestación de su derecho a la personalidad jurídica, pues este documento es un elemento que les permite acceder efectivamente a servicios de salud, educación, trabajo, etcétera.



Justificación: La CURP se entiende como materialmente exigible para todas las personas solicitantes de la condición de refugiado, de manera que no se agrave su situación de vulnerabilidad. Esta decisión se afianza a partir de una interpretación conforme (desde un ámbito funcional, sistemático y armónico) del artículo 59 de la Ley de Migración con el sistema de protección de derechos humanos que rige en nuestro país, la práctica del Estado Mexicano y los compromisos adquiridos internacionalmente. De esta manera, se busca derribar los obstáculos administrativos que las personas solicitantes de asilo enfrentan en el goce y ejercicio de sus derechos fundamentales, tal y como es el derecho al trabajo o a la salud, entre otros. Al respecto, cabe destacar que el 18 de junio de 2018 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Instructivo Normativo para la asignación de la Clave Única de Registro de Población, en el cual se añadió como supuesto de asignación de la CURP temporal a los extranjeros solicitantes de la condición de refugiado y protección complementaria. Dicho acuerdo es consistente con la comprensión de la CURP como una herramienta registral, pero también como un documento llave de acceso a los servicios que otorga la Administración Pública Federal y, en consecuencia, como manifestación de la dimensión formal del derecho a la personalidad jurídica. De ahí que negar el acceso a la CURP o supeditarla a una calidad migratoria de estancia no es consistente con las obligaciones estatales de protección, garantía y respeto de derechos humanos, sobre todo porque de esa manera se asignarían resultados desiguales sin justificación razonable a grupos con una importante situación de vulnerabilidad, como lo son las personas solicitantes de la condición de refugiado.

1a./J. 76/2022 (11a.)

Amparo en revisión 114/2020. Ituma Michael Mbaba y otros. 22 de septiembre de 2021. Unanimidad de cuatro votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández, quien está en el sentido de con salvedades en las consideraciones, y Ana Margarita Ríos Farjat, y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ausente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: María Dolores Igareda Díez de Sollano.

Tesis de jurisprudencia 76/2022 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de primero de junio de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de junio de 2022 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 13 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



DERECHO A LA JUSTA INDEMNIZACIÓN. SU FINALIDAD CONSISTE EN QUE SE DEJE SIN DAÑO A LA PERSONA QUE LO SUFRIÓ, POR LO QUE ES CONSTITUCIONAL QUE SI ALGUIEN LESIONA EL DERECHO A LA LIBERTAD REPRODUCTIVA DE UNA PERSONA, SE LE CONDENE A QUE RESTITUYA LA SITUACIÓN A LA MANERA EN LA QUE SE ENCONTRABA.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 4456/2021. 2 DE MARZO DE 2022. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LOS MINISTROS JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y LA MINISTRA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT, QUIEN SE APARTÓ DE ALGUNOS PÁRRAFOS. DISIDENTE: MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO PARTICULAR EN EL QUE CONSIDERA QUE EL RECURSO DE REVISIÓN ERA IMPROCEDENTE. PONENTE: MINISTRO JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ. SECRETARIO: PABLO FRANCISCO MUÑOZ DÍAZ.

ÍNDICE TEMÁTICO

Hechos: ***** demandó de ***** una responsabilidad civil integral. Fundó la demanda en que existió un actuar negligente de esta última en el tratamiento de fecundación in vitro que le fue practicado, lo que le ocasionó daños que pusieron en peligro su vida y su integridad física y psicoemocional. Ello, pues no obstante de que le hizo saber que tenía un sangrado activo después de la aspiración ovárica que le fue necesario hacer para continuar con el tratamiento de fecundación in vitro, ***** no le practicó los procedimientos que la *lex artis* de la medicina y reproducción humana exigían –como puede ser una hemostasia– lo que derivó en un cuadro de sepsis abdominal severa.

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	COMPETENCIA	La Primera Sala es competente para conocer del presente asunto.	8
II.	OPORTUNIDAD	El recurso es oportuno.	9
III.	LEGITIMACIÓN	La parte recurrente cuenta con legitimación.	9



IV.	ESTUDIO DE PROCEDENCIA DEL RECURSO	El recurso es procedente.	9
V.	ESTUDIO DE FONDO		23
V.1.	Determinar si, a la luz del derecho a la justa indemnización y de la libertad reproductiva, fue correcta la condena impuesta por el Tribunal Colegiado del conocimiento a la recurrente en su parte relativa a <i>criopreservar</i> los embriones de una persona durante 5 años y de realizar un procedimiento de fertilización in vitro, ambos de manera gratuita.	<p>Sí fue correcta la decisión del Tribunal Colegiado del Conocimiento sobre condenar a ***** a <i>criopreservar</i> los embriones de ***** durante 5 años y a proporcionarle un tratamiento de fertilización in vitro, ambos de manera gratuita.</p> <p>Ello debido a que uno de los fines del derecho a la justa indemnización consiste en restituir el daño causado de tal suerte que se deje <i>indemnere</i> –sin daño a la víctima– o, al menos, en la medida de lo posible. Este objetivo se consiguió dejando las cosas en el estado en que se encontraban con anterioridad o, al menos, procurándolo, salvaguardando la posibilidad de ***** a decidir si continuaba con el procedimiento de fertilización in vitro mediante la implantación de los embriones criopreservados, en aras de respetar su derecho a la libertad reproductiva.</p>	23
VI.	DECISIÓN	<p>PRIMERO.—En la materia de la revisión, se confirma la sentencia recurrida.</p> <p>SEGUNDO.—La Justicia de la Unión ampara y protege a ***** , contra la sentencia dictada por la Cuarta Sala Civil del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, el veintiocho de febrero de dos mil veinte, en los tocas de apelación ***** y ***** .</p>	40



Ciudad de México. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión virtual correspondiente al 2 de marzo de 2022, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve el amparo directo en revisión 4456/2021, promovido en contra de la sentencia dictada en sesión virtual del veintinueve de junio de dos mil veintiuno por el Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, en el juicio de amparo directo ***** (relacionado con el *****).

El problema que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación debe resolver consiste en determinar si, a la luz del derecho a la justa indemnización y de la libertad reproductiva, fue correcta la condena impuesta por el Tribunal Colegiado del conocimiento a la recurrente en su parte relativa a *criopreservar* los embriones de una persona durante 5 años y de realizar un procedimiento de fertilización in vitro, ambos de manera gratuita.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE

1. **Juicio ordinario civil.** ***** , por derecho propio, demandó en la vía ordinaria civil, al ***** , S.C., –*****– las siguientes prestaciones:

"1. La declaración judicial que mediante sentencia ejecutoria (sic) declare que ***** incurrió en responsabilidad civil en términos del artículo 1910 del Código Civil para el Distrito Federal, con motivo de la deficiente prestación de servicios médicos contratados por la suscrita.

"2. Como consecuencia de lo anterior, el pago de una cantidad suficiente como reparación del daño moral ocasionado a la suscrita en virtud de la irregularidad cometida por ***** en la prestación de los servicios médicos contratados por la suscrita.

"3. El pago de una cantidad suficiente como reparación del daño físico ocasionado a la suscrita en virtud de la irregularidad cometida por ***** en la prestación de los servicios médicos.



"4. El pago de la cantidad de \$ *****M.N. (***** pesos *****/100 m.n.) correspondiente al importe cubierto por la suscrita por el tratamiento de reproducción asistida.

"5. El pago de la cantidad de \$ ***** (***** pesos *****/100 M.N.) correspondientes a los gastos directos e inmediatos en que incurrió la suscrita con motivo de la irregular prestación de servicios médicos.

"6. El pago de los gastos y costas causados a la suscrita con motivo de la tramitación del presente juicio."

2. ***** fundó la demanda en que existió un actuar negligente por parte de ***** en el tratamiento de fecundación in vitro que le fue practicado, lo que le ocasionó daños que pusieron en peligro su vida, su integridad física y psicoemocional. Ello, pues no obstante de que le hizo saber que tenía un sangrado activo después de la aspiración ovárica que le fue necesario hacer para continuar con el tratamiento de fecundación in vitro, ***** no le practicó los procedimientos que la *lex artis* de la medicina y reproducción humana exigían –como puede ser una hemostasia– lo que derivó en un cuadro de sepsis abdominal severa.

3. La demanda se turnó al Juez Trigésimo Noveno de lo Civil del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, quien la admitió a trámite en el juicio ordinario civil ***** y ordenó el emplazamiento a juicio a la parte demandada. Mediante el escrito presentado el 21 de junio de 2016, ***** opuso las excepciones y defensas que estimó procedentes.

4. El 2 de octubre de 2018 se dictó la sentencia de primera instancia que concluyó con los puntos resolutive siguientes:

"PRIMERO.—Ha sido procedente la vía ordinaria civil, en la que la parte actora probó sus pretensiones, resultando procedentes tanto la acción de responsabilidad civil reclamada, como la de daño moral, en virtud de que la parte demandada no acreditó sus excepciones y defensas, en consecuencia.

"SEGUNDO.—Se condena al ***** , S.C. al pago de (sic) se declara que el ***** , S.C. incurrió en responsabilidad civil extracontractual, en términos



de lo dispuesto por el numeral 1910 del Código Civil para la Ciudad de México, atento a lo analizado en el considerando tercero de este fallo.

"TERCERO.—Se condena a la parte demandada al pago de la cantidad que resulte en ejecución de sentencia, por concepto de reparación del daño, traducido en el pago de daños y perjuicios, los que deberán cuantificarse una vez que cause ejecutoria la presente resolución o sea legalmente ejecutable, conforme a lo dispuesto por el artículo 1915 del ordenamiento civil antes invocado, lo que se cuantificará mediante la incidencia respectiva; de acuerdo a lo vertido en el considerando III de la presente resolución judicial.

"CUARTO.—Se condena al ***** , S.C., al pago de la cantidad de \$***** (***** pesos *****/100 moneda nacional.), por concepto de indemnización derivada del daño moral, cantidad que deberá pagar la accionante o a quien sus derechos represente dentro del término de cinco días contados a partir de que cause ejecutoria la presente resolución o sea legalmente ejecutable; conforme a lo determinado en el considerando IV de esta (sic) definitiva.

"QUINTO.—No ha lugar a realizar nueva condena por concepto de reparación del daño físico, dado que dicho concepto se encuentra implícito en lo sentenciado en el resolutivo tercero que antecede; atento a lo esgrimido en el considerando tercero de la presente resolución judicial.

"SEXTO.—Se condena a la parte demandada al pago de las cantidades que resulten en ejecución de sentencia, por concepto del importe cubierto por la accionante por el tratamiento de reproducción asistida; así como el correspondiente por el concepto de los gastos directos e inmediatos en que incurrió la suscrita con motivo de la irregularidad (sic) prestación de servicios médicos; los que serán cuantificados en ejecución de sentencia, mediante la incidencia respectiva, debiendo acreditar la demandante con probanza idónea los montos a reclamar por dichos conceptos; conforme a lo precisado en el considerando III de esta (sic) definitiva.

"SÉPTIMO.—Se condena al ***** , S.C., a la conservación correspondiente a su costa respecto de los óvulos o embriones que tiene dicha accionante



en su poder, hasta que la accionante tome una decisión sobre los mismos; atento a lo esgrimido en el considerando cuarto de la presente resolución judicial.

"OCTAVA.—Se absuelve a la parte demandada del pago de los gastos y costas causadas en esta instancia.

"NOVENO.—Notifíquese."

5. Toca de apelación *** y *****.** En contra de la anterior determinación, ambas partes interpusieron recursos de apelación, mismos que fueron resueltos por la Cuarta Sala Civil del Tribunal Superior de la entidad. Los puntos resolutive de la sentencia de 10 de septiembre de 2019, por la que se resolvieron sendos recursos de apelación, se transcriben a continuación.

"PRIMERO.—En virtud de que la parte de los agravios expuestos por el ***** , Sociedad Civil, resultaron fundados y suficientes para revocar la sentencia definitiva, en consecuencia queda sin materia el recurso de apelación interpuesto por ***** .

"SEGUNDO.—Se revoca la sentencia definitiva de fecha dos de octubre del año dos mil dieciocho, dictada por el C. Juez Trigésimo Noveno de lo Civil de Proceso Escrito de la Ciudad de México, en los autos del juicio ordinario civil seguido por ***** en contra de ***** , Sociedad Civil, expediente ***** , para quedar redactada en los siguientes términos: <<Primero. Ha sido procedente la vía ordinaria civil, en la que la parte actora ***** no probó sus pretensiones, y resultó innecesario estudiar las excepciones y defensas opuestas por el ***** , Sociedad Civil, en consecuencia; Segundo. Se absuelve al ***** , Sociedad Civil, de todas y cada una de las prestaciones que le reclamó ***** en su escrito inicial de demanda.—Tercero. No se hace especial condena en costas en primera instancia.—Cuarto. Notifíquese.>>

"TERCERO.—Por los motivos expuestos en el presente fallo, queda insubsistente el auto aclaratorio de fecha diecisiete de octubre de dos mil dieciocho.

"CUARTO.—No se hace condena en costas en esta segunda instancia.



"QUINTO.—Glósese la presente resolución al toca de apelación número ***** y de igual forma agréguese copia certificada al diverso toca ***** , para que surta sus efectos legales correspondientes.

"SEXTO.—Notifíquese."

6. Juicio de amparo directo *****. En desacuerdo con la sentencia de segunda instancia, ***** promovió juicio de amparo directo, el cual fue radicado por el Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, con el número de expediente ***** . El Tribunal Colegiado del conocimiento, en la sesión celebrada el 29 de enero de 2020, concedió el amparo y protección de la Justicia Federal, para los efectos siguientes:

"1. Dentro del plazo de veinticuatro horas siguientes al momento en que quede notificada de esta ejecutoria, deje insubsistente la sentencia reclamada.

"2. Dentro del plazo de ocho días hábiles, dicte otra sentencia en la que siguiendo los lineamientos de esta ejecutoria, reitere lo que no es materia de la concesión y determine que quedó demostrado en autos que la parte demandada incurrió en responsabilidad civil objetiva al brindar la atención médica a la actora, ahora quejosa, después de la punción folicular, dado que fue omisa en prever, diagnosticar y tratar los síntomas que oportunamente le fueron informados, y los que derivaron en un cuadro infeccioso que causó un daño moral a la quejosa en su integridad física y psicoemocional; y, en la que prescinda de considerar que ello se debió por causa o negligencia inexcusable de la víctima.

"3. En todo lo demás, con plenitud de jurisdicción resuelva la litis de segunda instancia puesta a su consideración."

7. Aclaración de sentencia. El 14 de febrero de 2020, el Tribunal Colegiado del conocimiento aclaró que la sentencia de amparo debía precisar en el segundo de los efectos de la concesión que *la parte demandada incurrió en responsabilidad civil subjetiva al brindar la atención a la actora.*

8. Sentencia dictada en cumplimiento –sentencia reclamada–. En cumplimiento a la ejecutoria de amparo, el 28 de enero de 2020, la Cuarta Sala Civil



del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, emitió una nueva sentencia en la que resolvió:

"PRIMERO.—En cumplimiento de la ejecutoria dictada el veintinueve de enero de dos mil veinte, en el amparo directo número ***** por el Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, con fecha catorce de febrero de dos mil veinte, esta Sala dejó insubsistente la sentencia del diez de septiembre de dos mil diecinueve, pronunciada en los presentes tocas.

"SEGUNDO.—Se modifica la sentencia definitiva de fecha dos de octubre de dos mil dieciocho, dictada por el C. Juez Trigésimo Noveno de lo Civil de Proceso Escrito de la Ciudad de México, en los autos del Juicio ordinario civil seguido por ***** en contra de ***** , Sociedad Civil, expediente ***** respecto de los puntos resolutiveos tercero y quinto, además, para suprimir los puntos resolutiveos sexto y séptimo y para recorrer la numeración en cuanto a los identificados octavo y noveno para quedar como los nuevos sexto y séptimo, en el entendido que los demás deberá quedar intocados, en los siguientes términos:

"<<Primero. Ha sido procedente la vía ordinaria civil, en la que la parte actora probó sus pretensiones y resultando procedente tanto la acción de responsabilidad civil reclamada, como la de daño moral, en virtud de que la parte demandada no acreditó sus excepciones y defensas, en consecuencia: Segundo. Se condena al ***** , S.C., al pago de (sic) se declara que ***** , S.C. incurrió en responsabilidad civil extracontractual, en términos de lo dispuesto por el numeral 1910 del Código Civil para la Ciudad de México; atento a lo analizado en el considerando tercero de este fallo.—Tercero. Se condena a la parte demandada el ***** , sociedad civil a pagar a favor de la actora ***** la cantidad de \$***** (***** pesos *****/100 moneda nacional), que constituye la suma de aquellos pagos realizados por concepto del tratamiento de reproducción asistida contratado.—En paralelo, se absuelve a la demandada ***** , Sociedad Civil de pagar a favor de la actora ***** el monto de \$***** (***** pesos *****/100 moneda nacional), por los razonamientos expuestos en el presente fallo.—Cuarto. Se condena al ***** , Sociedad Civil a pagar a favor de la actora ***** , la suma de \$***** (***** pesos



*****/100 moneda nacional), por concepto de indemnización derivada del daño moral causado a la actora, por vulnerarse de manera ilegítima su integridad física y psicoemocional.—Cantidad que deberá pagar a la accionante o a quien sus derechos represente dentro del término de cinco días, contados a partir de que cause ejecutoria la presente resolución o sea legalmente ejecutable, conforme a lo determinado en el considerando IV de esta definitiva.—Quinto. No ha lugar a realizar nueva condena por concepto de reparación de daño físico, dado que dicho concepto se encuentra implícito en lo sentenciado en el resolutorio cuarto que antecede; atento a lo esgrimido en la presente resolución judicial.—Sexto. Se absuelve a la parte demandada del pago de gastos y costas causados en esta instancia.—Séptimo.—Notifíquese.>>

"TERCERO.—Queda intocado el auto aclaratorio de fecha diecisiete de octubre del año dos mil dieciocho, en virtud de que su contenido no pugna con las modificaciones decretadas.

"CUARTO.—No se hace condena en costas en esta segunda instancia.

"QUINTO.—Glóse la presente resolución al toca de apelación número ***** y de igual forma agréguese copia certificada al diverso toca ***** , para que surta sus efectos legales correspondientes.

"SEXTO.—Notifíquese y remítase copia certificada de esta nueva resolución al Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, para los efectos del artículo 192 de la Ley de Amparo, y de igual manera hágase del conocimiento al juzgado de origen, devolviéndose los autos principales y documentos anexos, y en su oportunidad archívese el toca como asunto concluido."

9. Por auto de 12 de agosto de 2020, la presidencia del Tribunal Colegiado del conocimiento tuvo por cumplida la ejecutoria de amparo, sin excesos ni defectos, la cual fue declarada firme mediante proveído de 3 de octubre de 2020, al haber transcurrido el plazo previsto en el artículo 202 de la Ley de Amparo para interponer el recurso de inconformidad.

10. **Juicio de amparo 298/2020.** Inconformes con la ejecutoria emitida en cumplimiento, ambas partes promovieron juicio de amparo directo, los cuales,



por razón de conocimiento previo, fueron turnados al mismo Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito.

11. El juicio de amparo promovido por ***** se registró con el número *****; el promovido por *****, bajo el diverso *****.

12. El primero, que constituye el antecedente directo del presente recurso de revisión, fue resuelto en la sesión virtual de 29 de junio de 2021, en el sentido de conceder el amparo a la parte quejosa para los siguientes efectos:

"1. Dentro del plazo de veinticuatro horas siguientes al momento en que quede notificada de esta ejecutoria, deje insubsistente la sentencia reclamada,

"2. Dentro del plazo de ocho días hábiles, dicte otra sentencia en la que siguiendo los lineamientos de esta ejecutoria y, los determinados en el diverso amparo directo *****, reitere lo que no es materia de la concesión y considere que:

"2.1 La reparación del daño material ocasionado a la parte quejosa incluye el monto de \$***** (*****pesos *****/100 moneda nacional), y de \$***** (*****pesos *****/100 moneda nacional); pues estos gastos se erogaron con motivo del procedimiento de retiro de miomas solicitado por la doctora *****, médico tratante de la parte actora designada por *****, como parte del procedimiento de reproducción asistida; mismo que se realizó en el hospital *****, bajo la dirección del anestesiólogo *****.

"2.2. Los perjuicios ocasionados a la quejosa por los ingresos que dejó de percibir con motivo de su internamiento en el mes de mayo de dos mil catorce en el hospital *****, ascendieron a \$***** (*****pesos *****/100 moneda nacional).

"3. Condene a la demandada a la **preservación de los embriones por un plazo de cinco años, a partir de que cause ejecutoria la sentencia definitiva;** periodo dentro del cual la quejosa deberá tomar una decisión respecto a la continuación de la fecundación in vitro con apoyo en las terapias psicológicas que se ordenan en el punto posterior; con el acotamiento de que una vez que



haya transcurrido ese lapso, la obligación de la demandada de criopreservar los embriones quedara extinta, sin perjuicio de que la quejosa al concluir este lapso de tiempo, pueda disponer de los mismos, para lo que a su interés convenga.

"4. Condene a la parte demandada al pago del **tratamiento psicoemocional** que habrá de recibir la afectada durante el periodo de cinco años otorgado, para obtener el restablecimiento de su psique, con la finalidad de que pueda emitir una decisión libre e informada respecto a la continuación de la fecundación in vitro; en el entendido de que esa condena será genérica, para que en la fase de ejecución de sentencia se fije su importe líquido.

"5. Condene a la demandada a otorgar la continuación del procedimiento de fecundación in vitro sin costo adicional para la quejosa, para el caso de que, en ejecución de sentencia, la quejosa decida **continuar con el tratamiento de reproducción asistida**; quien deberá designar un médico tratante distinto a la doctora *****; lo que se **deberá de** verificar en ejecución de sentencia."

13. **Recurso de revisión.** La parte tercera interesada interpuso el recurso de revisión el 1 de septiembre del año pasado y fue remitido vía MINTERSCJN a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

14. **Trámite ante esta Suprema Corte.** Este Alto Tribunal admitió dicho medio de impugnación mediante proveído de presidencia de 5 de octubre de 2021; lo registró con el número ADR. 4456/2021; lo turnó al Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá; y, ordenó su radicación a la Primera Sala, por razón de materia. Por auto de 25 de enero del presente año, la presidenta de esta Primera Sala se avocó al conocimiento del asunto.

I. COMPETENCIA

15. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de este recurso de revisión en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, fracción II, de la Ley de Amparo; y, 21, fracción III, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como el punto tercero del Acuerdo General Número 5/2013 del Pleno de este Alto Tribunal, por tratarse de un asunto de naturaleza civil.



II. OPORTUNIDAD

16. Tal como se advierte de la lectura de las constancias, la sentencia del Tribunal Colegiado le fue notificada a *****, por lista el 30 de septiembre, por lo que dicha notificación surtió efectos 1 de octubre siguiente. Así, el plazo establecido por el artículo 86 de la Ley de Amparo para la interposición del recurso de revisión transcurrió del 4 al 18 de octubre, descontándose los días 9, 10, 16 y 17 de aquel mes por ser sábados y domingos, así como el día 12 de la misma mensualidad por ser inhábil conforme al artículo 19 de la Ley de Amparo.

17. Por tanto, si el escrito de recurso de revisión se presentó de manera virtual ante el Tribunal Colegiado del conocimiento el 1 de septiembre de 2021, se concluye que el recurso se interpuso de forma **oportuna**.

III. LEGITIMACIÓN

18. Esta Suprema Corte considera que ***** cuenta con la legitimación necesaria para interponer el recurso de revisión, pues está probado que dicho carácter se le reconoció en el juicio de amparo directo *****.

IV. ESTUDIO DE PROCEDENCIA DEL RECURSO

19. Esta Suprema Corte considera que el asunto reúne los requisitos necesarios de procedencia y, por tanto, amerita un estudio de fondo. Esta conclusión se sustenta en las siguientes razones:

A. Cuestiones necesarias para resolver.

20. **Demanda de amparo.** En su demanda de amparo, ***** hizo valer los siguientes conceptos de violación:

21. En el **primer concepto de violación** reclamó que la Sala responsable indebidamente modificó la sentencia de primera instancia en la que se reservó para la etapa de ejecución de sentencia el cálculo del monto de los daños y perjuicios que le fueron ocasionados, con lo que limitó el derecho a obtener una justa indemnización.



22. En el **segundo concepto de violación** reclamó que la Sala responsable debió determinar las bases para la cuantificación de los daños y perjuicios, a fin de asegurar que el monto hubiera satisfecho su derecho a la justa indemnización.

23. En el **tercer concepto de violación** argumentó que la Sala responsable indebidamente absolvió a la demandada del pago de ciertas facturas por servicios médicos requeridos para el tratamiento contratado por la quejosa, bajo el argumento de que no tienen relación con el juicio de origen.

24. En el **cuarto concepto de violación** alegó que la Sala responsable incorrectamente absolvió al tercero interesado respecto del pago de los perjuicios reclamados, a pesar de existir material probatorio del cual se presume la pérdida de los ingresos reclamados de una manera directa e inmediata del daño ocasionado, ya que durante dos periodos estuvo imposibilitada para desarrollar su actividad profesional.

25. En el **quinto concepto de violación** arguyó que la Sala responsable indebidamente modificó la sentencia al considerar que el daño físico se encuentra inmerso en el daño moral, lo cual resulta incorrecto pues se trata de cuestiones diversas y, en ese orden, debió establecer una condena por el daño moral ocasionado y diversa condena por el daño físico.

26. En el **sexto concepto de violación** se quejó de que la Sala responsable modificó la sentencia de primera instancia en lo relativo a la conservación de óvulos de la quejosa, cuestión que importa una restricción indebida al derecho humano de acceso a la justicia y el derecho a la reproducción.

27. Que la reparación del daño moral no se limita única y exclusivamente al pago de una indemnización que sea justa y equitativa, sino que adicionalmente deberá proveerse al sujeto pasivo de aquellos medios o elementos que coadyuven a que, en la medida de las circunstancias especiales del caso, las cosas vuelvan al estado que tenían antes del hecho dañoso.

28. Que, en ese sentido, inclusive, puede imponerse una condena o conducta adicional al sujeto activo que sirva para reparar el daño y, en la medida de lo posible, hacer que las cosas vuelvan al estado que guardaban antes del daño moral.



29. Que, en el caso específico, la finalidad del procedimiento de reproducción asistida era la concepción, por lo que los óvulos con los que cuenta la demandada constituyeron el medio para la realización del procedimiento de reproducción asistida; y que, por tanto, si el proceso de reproducción asistida se vio frustrado por la mala práctica en que incurrió la demandada, correrá a cargo de dicha parte su conservación.

30. En el **séptimo concepto de violación** adujo que la Sala responsable indebidamente estimó que la gravedad del daño causado fue media, cuestión que incidió en la incorrecta determinación del monto de condena impuesta a *****.

31. Que debió advertir cuáles fueron los daños generados a la actora, así como los derechos afectados con motivo de la negligencia incurrida por ***** , por lo que debió llegar a la convicción de que la gravedad del daño ocasionado fue alta y no media.

32. Por último, en el **octavo concepto de violación** manifestó que la Sala responsable indebidamente confirmó la condena impuesta a la demandada al confirmar el monto de la indemnización, el cual resulta insuficiente para resarcir el daño ocasionado a la quejosa.

33. Que incorrectamente confirmó el monto de la condena sin aportar consideraciones suficientes para sustentar dicha aseveración, sino que, por el contrario, se limitó a establecer que la sanción se estimó ejemplar.

34. **Sentencia recurrida.** El Tribunal Colegiado de circuito sostuvo la sentencia recurrida, en lo conducente, con las consideraciones que a continuación se sintetizan:

Cuantificación del daño moral

35. Los conceptos de violación sobre el tópico fueron declarados **infundados**, por una parte, y, en otra, **fundados**.

36. La parte que se estima **infundada** es la relativa a que la Sala responsable debió confirmar la condena genérica que realizó el a quo para que dichos



daños fueran cuantificados en ejecución de sentencia. Sostuvo lo anterior en que la litis desde un comienzo se integró con dicha prestación cuantificada como una prestación principal.

37. Al respecto citó la tesis 1a. LXV/2017 (10a.), de rubro: "DAÑOS Y PERJUICIOS. DEBEN QUEDAR DEMOSTRADOS EN EL JUICIO Y SÓLO LA PRUEBA DE SU IMPORTE PUEDE RESERVARSE PARA LA ETAPA DE EJECUCIÓN DE SENTENCIA.". De ella obtuvo que la regla general debe ser la determinación del monto de la condena en la sentencia y sólo excepcionalmente remitir su cuantificación para el procedimiento de ejecución de sentencia cuando exista imposibilidad del Juez para fijarla con los elementos existentes en autos.

38. Así, tomando en cuenta los elementos aportados por ***** en el juicio natural, era claro que existían elementos suficientes para determinar la cuantificación de los daños y perjuicios respecto de la cirugía de retiro de miomas.

39. La parte fundada es la relativa a que en el caso la Sala responsable sí debió condenar a ***** al pago de \$***** y de \$***** , pues esos gastos se erogaron con motivo del procedimiento de retiro de miomas solicitado por la doctora ***** como parte del procedimiento de reproducción asistida contratado, mismo que se realizó en el hospital *****.

40. Por ello, concedió el amparo para el efecto de que la autoridad tenga acreditados los daños materiales por la cantidad de \$***** (***** pesos *****/100 moneda nacional), por concepto de gastos erogados con motivo del tratamiento de fecundación in vitro.

41. Por otro lado, es en parte **fundada** y, en otra, **fundada pero inoperante**, la alegación de que ***** tiene derecho a la reparación del daño por el tiempo que dejó de laborar, ya que del expediente clínico emitido por el Hospital General Regional ***** ubicado en el municipio de ***** , ***** , se advierte que la quejosa ingresó a ese hospital con motivo del cuadro de sepsis abdominal absceso de ovario izquierdo ocasionado por la negligencia médica de la demandada desde el siete de mayo de dos mil catorce y egresó el treinta de mayo de dos mil catorce, ya que, por lo menos durante ese periodo es un hecho notorio que dejó de laborar por encontrarse hospitalizada.



42. Sin embargo, únicamente se comprobó que los ingresos que percibió ***** durante el mes previo a que fuera hospitalizada, esto es, durante el mes de abril de 2014, fue por \$***** (***** pesos 00/100 moneda nacional). Ello, pues únicamente la factura ***** emitida por la quejosa por su actividad de ***** por dicho valor cuenta con valor probatorio, en tanto que ésta sí se encuentra validada ante el Servicio de Administración Tributaria.

Daño físico

43. El Tribunal Colegiado declaró **infundado** el argumento de ***** relativo a que fue incorrecto que la Sala responsable considerara que el daño físico que sufrió se encontraba inmerso dentro del daño moral, pues atiende a un daño de diversa naturaleza.

44. Sostuvo lo anterior en que el daño está relacionado con bienes intangibles de la persona –en su aspecto físico y emocional– pues su naturaleza no permite su restitución, ni puede haber alguna otra cosa que establezca el bien perdido; la entrega de una cantidad en dinero ha sido la forma considerada hasta ahora por el legislador para indemnizar el daño sufrido a los bienes morales, cuya función, definitivamente no es restituir el equivalente en valor de tales bienes, porque el valor de éstos no se mide en dinero, sino la de servir de fuente para procurarse satisfacciones que puedan redundar en alcanzar otros bienes morales, que contribuyan en alguna medida al reencuentro del equilibrio emocional de la persona afectada, en lo que esto pueda ser posible.

Gravedad del daño media

45. Las alegaciones de ***** en las que manifestó que la conducta negligente se debía calificar como grave y no como media fueron declaradas **infundadas e inoperantes**.

46. El colegiado recurrido sostuvo la declaración de inoperante en que lo apuntado por la parte quejosa parte de premisas falsas, pues la autoridad responsable calificó el grado de responsabilidad como grave. Al respecto, aplicó la jurisprudencia 2a./J. 108/2012 (10a.), de rubro: "AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE SE SUSTENTAN EN PREMISAS FALSAS."



47. Distinguió que, en el caso, lo que calificado como medio fue la gravedad del daño. Sobre ese tópico, tomando en consideración las conclusiones contenidas en las pruebas periciales en materia de psicología, obtuvo que la afectación psicoemocional que sufrió ***** no fue de una intensidad distinta a la considerada por la autoridad responsable, por lo que juzgó como infundado el concepto de violación.

Embriones

48. El Tribunal Colegiado consideró **fundadas** las alegaciones sobre la ilegalidad de la revocación de la condena relativa a la conservación de los embriones de ***** , pues ello viola su derecho humano a obtener una reparación integral del daño, así como sus derechos reproductivos.

49. Para sostener lo anterior, expuso la configuración del nuevo paradigma en el orden jurídico mexicano, derivado de las reformas constitucionales en materia de derechos humanos y juicio de amparo de 2011, y los alcances de derecho a la reparación integral y a la justa indemnización.

50. Enseguida, mencionó que en el *Caso Artavia Murillo y Otros Vs. Costa Rica*, la Corte Interamericana de Derechos Humanos se determinó que existe una brecha de género con respecto a la salud sexual y reproductiva, por cuanto a las enfermedades relacionadas con ellas tienen impacto en el 20% de las mujeres y 14% en los hombres y que si bien las patologías pueden darse en uno y otro género, es en la mujer donde se practica la fecundación in vitro, por lo que las violaciones a los derechos reproductivos realizadas en esta clase de procedimiento deben realizarse con una perspectiva de género.

51. También explicó que se debe juzgar con una perspectiva de discapacidad con distintos matices o puntos de vista, conforme al artículo 25 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad del que se desprende el derecho de las personas con discapacidad de acceder a las técnicas necesarias para resolver los problemas de salud reproductiva, al considerarse la infertilidad como una discapacidad.

52. Apoyó lo anterior en las tesis P. XX/2015 (10a.), de rubro: "IMPARTICIÓN DE JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. OBLIGACIONES QUE DEBE



CUMPLIR EL ESTADO MEXICANO EN LA MATERIA."; 1a. CXCII/2018 (10a.), de rubro: "PERSPECTIVA DE GÉNERO. FORMA EN LA QUE EL JUZGADOR DEBE APLICAR ESTA DOCTRINA AL DICTAR LAS MEDIDAS DE REPARACIÓN."; y, 1a. CXLIV/2018 (10a.), de rubro: "PERSONAS CON DISCAPACIDAD. APLICACIÓN DE LOS PRINCIPIOS DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN."

53. Estimó que ese enfoque permitía el logro de la igualdad sustantiva o de hecho, lo cual es una dimensión del derecho humano a la igualdad que tiene como fin el remover y/o disminuir los obstáculos de cualquier índole que le permiten a ciertas personas o grupos sociales gozar o ejercer de manera real y efectiva sus derechos humanos en condiciones de paridad con otro conjunto de personas o grupo social.

54. Advirtió que en México no se encuentran reguladas a nivel federal o estatal las obligaciones que debe mantener una empresa que presta servicios de fecundación *in vitro*, ni el tratamiento que debe otorgar a los embriones que se encuentran *criopreservados*, o el tiempo en el que los debe mantener congelados; por lo que concluyó que queda en manos de los tribunales determinar la forma en que deben resolverse los conflictos que se suscitan en la materia.

55. En ese sentido, citó la Cuarta Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo, llevada a cabo en el Cairo en 1994, donde se abandonó el concepto clásico de control de la población y los programas masivos de planificación familiar para centrarse en un enfoque basado en las necesidades y los derechos sociales y reproductivos.

56. También citó la formulación de los derechos reproductivos en el Plan de Acción de la IV Conferencia Mundial de la Mujer, que tuvo lugar en 1995 en Beijing; en la cual se dijo que estos derechos se basan en el reconocimiento del derecho de todas las parejas e individuos a decidir libre y responsablemente el número de hijos, el espaciamiento de los nacimientos y el intervalo entre éstos, y a disponer de la información y de los medios para ello y el derecho a alcanzar el nivel más elevado de salud sexual y reproductiva.

57. Consideró que el hecho de que hoy en día sea técnicamente posible conservar los embriones humanos congelados da lugar a una diferencia esencial



entre la FIV y la fecundación por vía sexual, ante la posibilidad que la creación entre la creación del embrión y su implantación en el útero transcurra un periodo de tiempo que puede llegar a ser considerable.

58. En ese tenor, concluyó que los deseos de la madre son primordiales durante el periodo de almacenamiento de los embriones o gametos y, que sólo bajo su voluntad en un periodo prudente de tiempo, pueden llegar a ser destruidos. Y que, por tanto, en aquellos casos en los que con motivo de la negligencia médica cometida durante un procedimiento de fecundación in vitro, que deriva en la infertilidad de la madre; sólo ella puede decidir si continuar o no con dicho tratamiento de reproducción asistida de ser así posible.

59. Agregó que estimarlo de otro modo, se traduciría en la frustración de la decisión de la demandante de tener un hijo con parentesco genético, pues dado que la ahora quejosa fue sometida a una intervención quirúrgica para extirparle los ovarios; los óvulos que le fueron extraídos para el tratamiento de FIV son su última oportunidad de tener un hijo genéticamente emparentado.

60. En el caso, teniendo a la vista la parte conducente del dictamen pericial, observó que la quejosa cuenta con seis embriones fecundados y, de acuerdo, con la pericial en materia de reproducción asistida, emitida por el perito tercero en discordia, estos embriones pueden ser implantados a la actora, para lograr un embarazo, sin que ello implique un riesgo para ella.

61. Así, sostuvo que, atendiendo al derecho humano a una reparación integral, la autoridad responsable debió de confirmar la condena a la demandada a la conservación de dichos embriones sin costo adicional para la actora, a efecto de preservar el derecho humano de la actora respecto de sus derechos reproductivos y el acceso a los servicios sobre salud sexual y reproductiva.

62. Por tanto y, atendiendo a que ha sido internacionalmente aceptado que los proveedores de los servicios de fecundación in vitro se encuentren obligados a preservar los embriones criopreservados durante un plazo prudente de tiempo, tomando, incluso en cuenta en algunos países un límite de edad, concluyó que ***** sí se encuentra obligada a la *criopreservación* de los embriones, por un periodo de cinco años, a partir de que la presente resolución cause ejecutoria.



63. Continuó que ello es así, pues al efecto se tiene en cuenta que ***** nació el *****, por lo que al momento en que se resuelve el presente juicio de amparo tiene ***** años y, por ello, se estima razonable que los embriones sean preservados por aquel lapso, pues se ajusta a las prácticas médicas que han establecido las legislaciones de otras latitudes.

64. Agregó que, una vez transcurrido este plazo la obligación de ***** de preservar los embriones quedará extinta, sin perjuicio de que *****, al concluir este periodo de tiempo pueda optar por disponer de los mismos, para lo que a su interés convenga, pues incluso no queda cerrada la posibilidad que desee donarlos o recurrir a la maternidad subrogada, en uso de su libre arbitrio.

65. Justificó esto último en que no es adecuado supeditar la congelación de los embriones hasta por un plazo de diez años, si se tiene en consideración que la etapa de punción folicular ocurrió en el 2014 y, la demanda se presentó en el 2016, por lo que de resolverse de esta manera, la justicia retardada en la resolución del asunto, equivaldría a una justicia denegada a la parte actora, quien a pesar de encontrarse en una edad fértil para que le fueran implantados los embriones, sólo tendría un lapso de tres años aproximadamente para someterse al procedimiento de FIV, los que se podrían verse reducidos hasta en tanto cause ejecutoria esta sentencia de amparo.

66. Y en que ***** manifestó, en la prueba pericial en materia de trabajo social que le fue practicada, que aún no quiere someterse a la implantación de dichos embriones, debido al trauma que le generó la negligencia médica.

67. En ese sentido determinó que la autoridad responsable también debió condenar a la demandada al pago de las terapias psicológicas de la parte actora, durante este plazo de cinco años, para el efecto de procurar que una vez que se encuentre estable emocionalmente pueda emitir una decisión libre e informada respecto al destino que le quiere dar a los embriones. Al respecto, aplicó la tesis 1a. LXXVI/2018 (10a.), de rubro: "DERECHO A LA REPRODUCCIÓN ASISTIDA. FORMA PARTE DEL DERECHO A DECIDIR DE MANERA LIBRE, RESPONSABLE E INFORMADA, SOBRE EL NÚMERO Y EL ESPACIAMIENTO DE SUS HIJOS, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 4o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."



68. También estableció que la Sala responsable deberá condenar a ***** a que en caso de que la quejosa decida continuar con su tratamiento de reproducción asistida, lo deberá realizar sin costo adicional para la quejosa; y, deberá designar un médico tratante distinto a la doctora ***** , pues se entiende que debido al trauma generado, la quejosa prefiera la atención por otro médico especialista. Ello, lo apoyó en lo resuelto por esta Primera Sala en el amparo directo en revisión 1068/2011 y en la tesis 1a. CXCIV/2012 (10a.), de rubro: "DERECHO FUNDAMENTAL A UNA REPARACIÓN INTEGRAL O JUSTA INDEMNIZACIÓN. CONCEPTO Y ALCANCE."¹

69. **Escrito de agravios.** ***** hizo valer en su recurso de revisión los conceptos de agravio que se sintetizan a continuación:

70. En el **primer concepto de agravio** alegó que fue ilegal que la sentencia recurrida no haya sido notificada de manera personal no obstante de que se haya resuelto sobre la constitucionalidad del artículo 1916, párrafo cuarto, del Código Civil de la Ciudad de México.

71. En el **segundo concepto de agravio** argumentó que ***** no pidió como prestación la conservación de los óvulos durante el periodo de cinco años, es decir, que hubo una violación a la litis, pues se resolvió una cuestión que no formó parte de la controversia, lo que implicó una actuación parcial por parte del Tribunal Colegiado recurrido.

72. En el **tercer concepto de agravio** manifiesta que no tuvo la oportunidad de tener una adecuada defensa de los hechos que se le atribuyen, relativos a los supuestos daños, ya que al ser una sociedad civil, no puede ejecutar los actos para los que se le contrata y, por ende, para ejecutar el contrato que celebró con ***** contrató a la médico-tratante que ejecutó el procedimiento a la hoy tercera perjudicada, por lo que resultaba necesario que se le escuchara y vengiera en juicio.

73. En el **cuarto concepto de agravio** se quejó de que el Tribunal Colegiado considerara que el daño se cuantificara en términos del artículo 1915 del

¹ Cabe señalar que esa tesis ya conformó la jurisprudencia por reiteración 1a./J. 31/2017 (10a.).



Código Civil para el Distrito Federal, pues solamente se actualiza lo dispuesto en ese numeral cuando se actualiza alguna muerte, la incapacidad total o parcial para trabajar, ya sea permanente o parcial, del sujeto dañado, lo cual no aconteció en la especie.

74. En el **quinto concepto de agravio** alegó que injustamente el Tribunal Colegiado recurrido la condenó al pago de una indemnización por daños por una cirugía que fue un completo éxito, sin que se le causara daño alguno a la quejosa y que, inclusive, obtuvo una mejora en su salud e incrementó sus posibilidades de éxito en el tratamiento de fecundación.

75. En el **sexto concepto de agravio** se dolió de que el Tribunal Colegiado del conocimiento la condenó injustificadamente a conservar, a su costo, por un plazo de 5 años los embriones de *****, en el entendido de que la quejosa jamás demandó dicha prestación e ***** jamás tuvo una defensa en contra de esta prestación, lo que viola su derecho humano a la legalidad y al debido proceso.

76. En el **séptimo concepto de agravio** argumentó que el Tribunal Colegiado condenó injustificadamente a ***** a un tratamiento gratuito para la fertilización de ***** , variando así la litis civil original, derivado de que la quejosa jamás demandó dicha prestación e ***** jamás tuvo la oportunidad de controvertirla, lo que viola su derecho a la legalidad y al debido proceso.

77. Que, además, ***** no ha manifestado ni expresado el deseo de querer ser madre o tener la intención de volver a someterse a un tratamiento de fertilización artificial, motivo por el cual resulta irreal, inexacto e insuficiente la condena a ***** a otorgarle a ***** un tratamiento de fertilización artificial y a la preservación de embriones, ambos de manera gratuita, la cual ya no quiere ser madre.

78. En el **octavo concepto de agravio** argumentó que el Tribunal Colegiado del conocimiento de manera imprecisa y oscura condenó al pago de las sesiones psicológicas que debía recibir ***** , así como al resguardo de sus embriones, no obstante de que consideró que dentro de la indemnización



a que se refiere el artículo 1916 del Código Civil de la Ciudad de México se encuentra el aspecto físico y moral del daño, lo cual dañó su derecho humano a la legalidad.

79. En el **noveno concepto de agravio** manifestó que el Tribunal Colegiado la condenó indebidamente al pago de sesiones o terapias psicológicas, cuando no realizó la conducta negligente que se le imputa, sino que la misma fue originada por una médico tratante, la cual no fue llamada a juicio.

80. Que de las conclusiones de los peritos no se desprende una afectación psicológica sufrida por ***** derivada de la actuación de ***** , sino que ya se encontraba dañada psicológicamente.

81. Por último, en el **décimo concepto de agravio** arguyó que el Tribunal Colegiado indebidamente la condenó bajo el argumento de que la conducta negligente de la fecundación in vitro derivó en una infertilidad parcial, no obstante de que no existe física o mediamente esa expresión, ya que una mujer es fértil o no es fértil.

82. Que, además, no estableció que las circunstancias sobre las cuales está obligada a pagar las terapias, respecto de dónde se deben realizar, por cuanto tiempo y a cargo de qué psicólogo.

B. Estudio sobre la procedencia del recurso

83. De conformidad con las reglas establecidas en la fracción IX del artículo 107 de la Constitución Federal; la fracción II del artículo 81 de la Ley de Amparo actual; la fracción III del artículo 10, y la fracción III del artículo 21 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, el recurso de revisión interpuesto contra las sentencias dictadas por los Tribunales Colegiados de Circuito en los amparos directos es procedente cuando las mismas decidan sobre la constitucionalidad de normas legales (leyes federales y locales, tratados internacionales y reglamentos federales y locales), o establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución Federal o de un derecho humano contenido en un tratado internacional en el que el Estado Mexicano sea Parte; o bien, que en



dichas resoluciones se omita hacer un pronunciamiento al respecto cuando se hubiera planteado en la demanda. Además, es necesario que la cuestión de constitucionalidad tenga la potencialidad de llevar a la fijación de un criterio de interés excepcional en materia constitucional o de derechos humanos. En todos los casos, la decisión de la corte en vía de recurso debe limitarse a la resolución de las cuestiones propiamente constitucionales.

84. A continuación, se estudiarán ambos requisitos para determinar si es procedente el estudio de fondo.

(1) Existencia de un tema propiamente constitucional.

85. Esta Primera Sala observa que sí existe un tema de constitucionalidad.

86. En la sentencia de amparo directo, el Tribunal Colegiado del conocimiento determinó el alcance del derecho a la justa indemnización y realizó una interpretación del derecho a la libertad reproductiva, en relación con distintos instrumentos internacionales y con legislación comparada. Tales consideraciones fueron controvertidas por ***** mediante el escrito de agravios. Entre algunos de sus argumentos se destaca que controvertió la condena que le hizo del Tribunal Colegiado relativa a *criopreservar* los embriones propiedad de ***** y a realizarle un procedimiento de fertilización in vitro, ambos de manera gratuita. En esa tesitura, es claro que subsiste un tema de constitucionalidad.

(2) Cuestión de interés excepcional en materia constitucional o de derechos humanos.

87. El presente asunto también cumple con el criterio de interés excepcional en materia de derechos humanos. Con el estudio del recurso de revisión esta Primera Sala puede continuar su jurisprudencia en torno al derecho a la justa indemnización. En específico, puede ser ejemplificativo de qué debe suceder cuando fue violado de manera horizontal otro derecho humano, como es el de la libertad reproductiva. Esta posibilidad se debe a que, según se desprende de autos, una empresa que se dedica a la fertilización in vitro no actuó diligentemente cuando hubo posteriores complicaciones de un procedimiento –retiro



de miomas– que se le mandó a hacer a la paciente a fin de que aumentaran sus posibilidades de embarazo.

V. ESTUDIO DE FONDO

V.1. Determinar si a la luz del derecho a la justa indemnización y de la libertad reproductiva fue correcta la condena impuesta por el Tribunal Colegiado del conocimiento a *** en su parte relativa a *criopreservar los embriones de ***** durante 5 años y de realizar un procedimiento de fertilización in vitro, ambos de manera gratuita.***

88. Partiendo de lo alegado por ***** en sus conceptos de agravios segundo, quinto, sexto, séptimo y octavo, que se estudian de manera conjunta al estar relacionados, se analizará si fue correcto que el Tribunal Colegiado recurrido la condenara, entre otras cosas, a *criopreservar los embriones de ***** durante 5 años y a realizarle un procedimiento de fertilización in vitro, ambos de manera gratuita.*

89. Derivado de autos, en específico de la sentencia recurrida, se obtiene que el caso tiene su origen en que ***** acudió a ***** para realizarse un tratamiento de fecundación in vitro. Durante el tratamiento le fue diagnosticado que era necesario para continuar que se practicara un retiro de miomas. Con posterioridad a que le fue practicado este procedimiento, presentó un sangrado que, derivado de una atención negligente al no haberle practicado los procedimientos que la *lex artis* de la medicina y reproducción humana exigían –como puede ser una hemostasia– se complicaron en un cuadro de sepsis abdominal severa.

90. De las sentencias dictadas en los juicios de amparo directo relacionados ***** y ***** , ambos del índice del Décimo Quinto Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, que la condena a ***** quedó de la siguiente manera:

"• A una indemnización por daño moral a la cantidad de \$***** (***** pesos *****/100 moneda nacional).



"• A una indemnización por daños materiales que incluye el monto de \$***** (***** pesos *****/100 moneda nacional), y de \$***** (***** pesos *****/100 moneda nacional); por los gastos que se erogaron con motivo del procedimiento de retiro de miomas solicitado por la doctora *****, médico tratante de la parte actora designada por *****, como parte del procedimiento de reproducción asistida; mismo que se realizó en el hospital *****, bajo la dirección del anestesiólogo *****.

"• A una indemnización de los perjuicios ocasionados a la quejosa por los ingresos que dejó de percibir con motivo de su internamiento en el mes de mayo de dos mil catorce en el Hospital *****, los cuales ascendieron a \$***** (***** pesos *****/100 moneda nacional).

"• A la **preservación de los embriones por un plazo de cinco años, a partir de que cause ejecutoria la sentencia definitiva;**

"• Al pago del **tratamiento psicoemocional** que habrá de recibir la afectada durante el periodo de cinco años otorgado, para obtener el restablecimiento de su psique, con la finalidad de que pueda emitir una decisión libre e informada respecto a la continuación de la fecundación in vitro; en el entendido de que esa condena será genérica, para que en la fase de ejecución de sentencia se fije su importe líquido.

"• A otorgar la continuación del procedimiento de fecundación in vitro sin costo adicional para la quejosa, para el caso de que, en ejecución de sentencia, la quejosa decida **continuar con el tratamiento de reproducción asistida;** quien deberá designar un médico tratante distinto a la doctora *****; lo que se deberá de verificar en ejecución de sentencia."

91. En relación con lo que es la cuestión constitucional de este asunto –la condena a la criopreservación de los embriones por 5 años y a la continuación del procedimiento de fecundación in vitro, ambos sin costo adicional–, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que fue correcta la sentencia del Tribunal Colegiado del conocimiento, tal y como se expone a continuación.



92. Para ello, se expondrá brevemente y en lo que interesa la doctrina de este Alto Tribunal en torno al derecho a la justa indemnización, la relativa a la perspectiva de género y al derecho humano a la libertad reproductiva.

(i) Derecho humano a la justa indemnización.

93. El derecho a una justa indemnización o a una reparación integral es un derecho sustantivo que permite, en la medida de lo posible, anular todas las consecuencias en el acto ilícito y restablecer la situación que debió haber existido con toda probabilidad si el acto no se hubiera cometido y, de no ser posible, procede el pago de una indemnización justa como medida resarcitoria por los daños ocasionados, lo cual no debe generar una ganancia a la víctima, sino que se le otorgue un resarcimiento adecuado.²

94. A su vez, ha considerado que, en materia civil, el derecho a una reparación integral, como sinónimo del derecho a una justa indemnización, la finalidad consiste en anular todas las consecuencias del acto ilícito y restablecer la situación debió haber existido si no se hubiera cometido. Lo que implica que se deba atender a la naturaleza de cada caso, a fin de obtener indemnizaciones justas o integrales.³

95. Al respecto, esta Primera Sala ha sostenido que las indemnizaciones serán consideradas justas cuando su cálculo se realice con base en el encuentro de dos principios: el de reparación integral y el de individualización de la condena, según las particularidades de cada caso. Por ello, una indemnización debe individualizarse atendiendo a: (i) la naturaleza y extensión de los daños causados, esto es, si son físicos, mentales o psicoemocionales; (ii) la posibilidad de rehabilitación de la persona afectada; (iii) la pérdida de oportunidades, en particular las de empleo, educación y prestaciones sociales; (iv) los daños materiales, incluidos

² Tesis 1a./J. 31/2017 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época Libro 41, Abril de 2017, Tomo I, página 752, con número de registro digital: 2014098, de rubro: "DERECHO FUNDAMENTAL A UNA REPARACIÓN INTEGRAL O JUSTA INDEMNIZACIÓN. SU CONCEPTO Y ALCANCE."

³ Amparo directo en revisión 4332/2018, resuelto por la Primera Sala en sesión de 21 de noviembre de 2018, por unanimidad de cinco votos, p. 37.



los ingresos y el lucro cesante; (v) los perjuicios inmateriales; (vi) los gastos de asistencia jurídica o de expertos, medicamentos y servicios médicos, psicológicos y sociales; (vii) el nivel o grado de responsabilidad de las partes; (viii) su situación económica; y, (ix) demás características particulares.⁴

96. Además, ha considerado que cuando se trate de procedimientos que, por su finalidad pueden calificarse como *indemnizatorios* y mientras las reglas que rigen la compensación resulten compatibles con el derecho a obtener una justa indemnización, no será necesario alterar la forma en que la figura se encuentre normada.⁵

97. Este derecho humano no es absoluto; mediante él no se pretende que la responsabilidad que genera con el infractor sea excesiva, sino que debe subordinarse a requisitos cualitativos. Esto implica que una indemnización será desproporcional cuando exceda del monto suficiente para compensar a la víctima.⁶

98. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, estableció en la tesis 1a. CCLV/2014,⁷ –derivada de los criterios sostenidos en las sentencias de amparo directo 30/2013⁸ y 31/2013–, la manera en la que los parámetros de cuantificación del daño moral deben actualizarse.

99. Así, respecto de la víctima, se deben tomar en cuenta los siguientes factores para cuantificar el aspecto cualitativo del daño moral: (i) el tipo de derecho lesionado; (ii) la existencia del daño y su nivel de gravedad. En cambio, para cuantificar el aspecto patrimonial o cuantitativo derivado del daño moral, se

⁴ 1a. CXC/2018 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, página 292, con número de registro digital: 2018645, de rubro: "DERECHO A UNA JUSTA INDEMNIZACIÓN. PARÁMETROS QUE RIGEN LA INDIVIDUALIZACIÓN DE LOS MONTOS QUE LA INTEGRAN."

⁵ Ídem.

⁶ Tesis 1a./J. 31/2017 (10a.), *op. Cit.*

⁷ Publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 8, julio de 2014, Tomo I, página 158, con número de registro digital: 2006880, de rubro: "PARÁMETROS DE CUANTIFICACIÓN DEL DAÑO MORAL. FACTORES QUE DEBEN PONDERARSE."

⁸ Páginas 95 a 101 de la sentencia.



deben tomar en cuenta (i) los gastos devengados derivados del daño moral; y (ii) los gastos por devengar.⁹

100. Por su parte, respecto de la responsable, se deben tomar en cuenta (i) el grado de responsabilidad y (ii) su situación económica.¹⁰

101. Los factores enunciados pueden ser calificados de acuerdo con su nivel de intensidad entre leve, medio o alto, de acuerdo con las circunstancias del caso concreto.¹¹

102. Cabe mencionar que la señalización de los elementos de cuantificación es meramente indicativa, ya que lo que esta Primera Sala pretendió con su enunciación es guiar la actuación judicial, partiendo de la función y finalidad del derecho a la reparación del daño moral, sin que ello significara que estos parámetros constituyen una base objetiva o exhaustiva para determinar el quantum compensatorio.¹²

103. Esto es, la naturaleza y fines de la reparación del daño moral no permiten que se cuantifique de manera absolutamente libre, subjetiva, ni que se realice anunciando pautas de manera genérica, sin precisar de qué modo su aplicación conduce al resultado que se arriba, sino que el juzgador debe ponderar las circunstancias particulares del caso que sean relevantes para determinar el quantum indemnizatorio.¹³

104. Con motivo del amparo directo 50/2015, esta Primera Sala consideró que, en aras de respetar el derecho a una justa indemnización, la determinación del quantum en los casos en que el Estado es la parte demandada deberá seguirse el siguiente esquema.¹⁴

⁹ 1a. CCLV/2014, *Op. Cit.*

¹⁰ Ídem.

¹¹ Ídem.

¹² Ídem.

¹³ Ídem.

¹⁴ 1a. CXCVIII/2018 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, página 289, con número de registro digital: 2018643, de rubro: "DERECHO A UNA JUSTA INDEMNIZACIÓN. DETERMINACIÓN DEL QUANTUM EN LOS CASOS EN QUE EL ESTADO ES LA PARTE DEMANDADA."



A. Factores a ponderar respecto de la víctima	B. Factores a ponderar respecto de los sujetos responsables.
<p>(a) <u>Aspecto cualitativo del daño o daño moral en sentido estricto</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • El tipo de derecho o interés lesionado • La existencia del daño • La gravedad de la lesión o daño <hr/> <p>(b) <u>Aspectos patrimonial o cuantitativo derivado del daño moral</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • Los gastos devengados derivados del daño moral • Los gastos por devengar 	<p>(i) La naturaleza jurídica de la relación jurídica en el marco de la cual tuvo lugar el hecho ilícito;</p> <p>(ii) el grado de responsabilidad;</p> <p>(iii) la capacidad económica; y,</p> <p>(iv) la finalidad y objetivo de la indemnización (reparar, prevenir o reprimir).</p>

105. Cabe señalar que en ese criterio se explicitó que la finalidad perseguida es que la solución a cada caso sea considerada justa.¹⁵

106. En el amparo directo en revisión 5490/2016, esta Primera Sala determinó que los factores para calcular el monto de indemnización que corresponde por el daño moral que generó un acto de violencia intrafamiliar: i) el tipo de derecho o interés lesionado; ii) el nivel de gravedad del daño; iii) los gastos devengados o por devengar derivados del daño moral; iv) el grado de responsabilidad del responsable; y, (v) la capacidad económica de este último.¹⁶

107. Al respecto, esta Primera Sala reconoció que resulta particularmente difícil establecer los parámetros que deben tomarse en cuenta a la hora de fijar el quantum de la reparación del daño moral, en relación con el daño patrimonial. Ello se debe a que su determinación oscila entre el margen de discrecionalidad que debe tener el juzgador para ponderar todos aquellos elementos subjetivos que

¹⁵ Ídem.

¹⁶ 1a. XIV/2019 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 63, febrero de 2019, Tomo I, página 724, con número de registro digital: 2019288, de rubro: "VIOLENCIA INTRAFAMILIAR. PARÁMETROS PARA CALCULAR EL MONTO DE INDEMNIZACIÓN QUE CORRESPONDE POR EL DAÑO MORAL QUE GENERÓ."



intervienen en la calificación del daño, sus consecuencias y en lo que efectivamente debe ser compensado; y la arbitrariedad que puede generarse al momento de fijar dicha reparación sin explicitar los elementos que conducen al juzgador a arribar a dicha conclusión.¹⁷

108. Como se observa de los precedentes citados, con independencia de los parámetros que se tomen en cuenta para la determinación del quantum, la actuación judicial siempre debe ser razonada y advirtiendo las particularidades del caso.

109. En este tenor, si lo que busca la norma controvertida es que dicho derecho pueda llegar a ser exigible mediante el establecimiento de un parámetro objetivo al que pueda ajustarse el legislador para establecer un monto de una justa indemnización, es dable afirmar que la norma cumple con una finalidad constitucionalmente imperiosa.

110. Esto es así, pues dicho derecho ordena que todas las personas que sufran daños sean resarcidas integralmente, por lo que, si al tomar en cuenta la capacidad económica del responsable se busca resarcir plenamente a la víctima, se está buscando un fin constitucionalmente imperioso.

111. Además, esta Primera Sala ha sostenido que mediante la compensación se alcanzan objetivos fundamentales en materia de retribución social. Esto es así, pues al imponer a la responsable la obligación de pagar una indemnización, la víctima obtiene la satisfacción de ver sus deseos de justicia cumplidos; además, mediante la compensación, puede constatar que los daños que le fueron ocasionados también tienen consecuencias adversas para el responsable.¹⁸

(ii) Perspectiva de género

112. La actuación con perspectiva de género tiene su fundamento en el artículo 1o., párrafo último, constitucional¹⁹ que establece la prohibición a toda

¹⁷ Ídem.

¹⁸ Amparo directo 30/2013, resuelto la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de votos, en sesión correspondiente al 26 de febrero de 2014, páginas 87-88.

¹⁹ **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



discriminación motivada, entre otras, por cuestiones de género, que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y las libertades de las personas. Esa disposición implica que el legislador debe evitar la expedición de leyes que impliquen un trato diferente e injustificado entre hombres y mujeres. A su vez, los órganos jurisdiccionales, al resolver los asuntos que se sometan a su conocimiento, deben evitar cualquier clase de discriminación o prejuicio derivado del género de las personas.²⁰

113. En ese sentido, la perspectiva de género en la administración de justicia obliga a leer e interpretar una norma tomando en cuenta los principios ideológicos que la sustentan, así como la forma en que afectan, de manera diferenciada, a quienes acuden a demandar justicia, pues sólo así se puede aspirar a aplicar correctamente los principios de igualdad y equidad, ya que a partir de la explicación de las diferencias específicas entre hombres y mujeres, se reconoce la forma en que unos y otras se enfrentan a una problemática concreta, y los efectos diferenciados que producen las disposiciones legales y las prácticas institucionales.²¹

114. La importancia de juzgar con perspectiva de género radica en que de esa metodología surge la posibilidad para los órganos jurisdiccionales de identificar las discriminaciones que de hecho o de derecho puedan sufrir las mujeres y los hombres, ya sea directa o indirectamente, con motivo de la aplicación del marco normativo e institucional mexicano.²²

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.

"...

"Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas."

²⁰ Tesis 1a. XXIII/2014 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 3, febrero de 2014, Tomo I, página 677, con número de registro digital: 2005458, de rubro: "PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA. SU SIGNIFICADO Y ALCANCES."

²¹ Ídem.

²² Tesis 1a. XXVII/2017 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 40, marzo de 2017, Tomo I, página 443, con número de registro digital: 2013866, de rubro: "JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. CONCEPTO, APLICABILIDAD Y METODOLOGÍA PARA CUMPLIR DICHA OBLIGACIÓN."



115. En otras palabras, la obligación de juzgar con perspectiva de género exige a quienes imparten justicia que actúen remediando los potenciales efectos discriminatorios que el ordenamiento jurídico y las prácticas institucionales pueden tener en detrimento de las personas, principalmente de las mujeres.²³

116. Así, el contenido de la obligación en comento puede resumirse en la siguiente forma. Su aplicabilidad es intrínseca a la labor jurisdiccional, de modo que no debe mediar petición de parte, la cual comprende obligaciones específicas en los casos graves de violencia contra las mujeres y se refuerza más en el marco de contextos de violencia contra éstas. Su metodología consiste, en esencia, en la necesidad de detectar posibles situaciones de desequilibrio de poder entre las partes como consecuencia de su género, seguida de un deber de cuestionar la neutralidad de las pruebas y el marco normativo aplicable, así como de recopilar las pruebas necesarias para visualizar el contexto de violencia o discriminación, y, finalmente resolver los problemas prescindiendo de cualesquiera cargas estereotipadas que resulten en detrimento de mujeres y hombres.²⁴

117. A mayor abundamiento, los seis pasos para hacer un debido ejercicio de la perspectiva de género consisten en que el órgano jurisdiccional debe:²⁵

a. Identificar primeramente si existen situaciones de poder que por cuestiones de género den cuenta de un desequilibrio entre las partes de la controversia;

b. Cuestionar los hechos y valorar las pruebas desechando cualquier estereotipo o prejuicio de género, a fin de visualizar las situaciones de desventaja provocadas por condiciones de sexo o género;

c. En caso de que el material probatorio no sea suficiente para aclarar la situación de violencia, vulnerabilidad o discriminación por razones de género, ordenar las pruebas necesarias para visibilizar dichas situaciones;

²³ Ídem.

²⁴ Ídem.

²⁵ Tesis 1a./J. 22/2016 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 29, abril de 2016, Tomo II, página 836, con número de registro digital: 2011430, de rubro: "ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. ELEMENTOS PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO."



d. De detectarse la situación de desventaja por cuestiones de género, cuestionar la neutralidad del derecho aplicable, así como evaluar el impacto diferenciado de la solución propuesta para buscar una resolución justa e igualitaria de acuerdo con el contexto de desigualdad por condiciones de género;

e. Para ello debe aplicar los estándares de derechos humanos de todas las personas involucradas, especialmente de las niñas y los niños; y,

f. Considerar que el método exige que, en todo momento, se evite el uso del lenguaje basado en estereotipos o prejuicios, por lo que debe procurarse un lenguaje incluyente con el objeto de asegurar un acceso a la justicia sin discriminación por motivos de género.

118. Ahora bien, una de las situaciones asimétricas con las que se enfrentan las mujeres dentro de nuestra sociedad consiste en la práctica reiterada de discriminación en contra de aquellas que no puede procrear, las cuales en algunos casos suelen sufrir el abandono de su pareja sentimental, simplemente por no poder ser madres.

119. Aunque esa práctica discriminatoria no fue en ningún momento señalada por ******, si mencionó en su escrito de agravios que de las periciales en materia de psicología se obtiene que una de las razones por las que se separó de su otrora pareja sentimental fue por la imposibilidad de tener hijos, además de que le causaba pesar *no poderle dar un nieto a su madre*.

120. Aunque este acto asimétrico de la sociedad no fue materia de la litis, ni fue realizado por la parte recurrente –aunque sí fue mencionado por ella–, es posible que haya influido en los hechos del caso, de ahí que se estimen que en el caso deba de estudiarse con perspectiva de género.

(iii) Derecho humano a la libertad reproductiva

121. El derecho a la autodeterminación reproductiva se encuentra reconocido en el artículo 4o. de la Constitución,²⁶ así como en diversos artículos con-

²⁶ "Artículo 4.

"...



tenidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos,²⁷ en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,²⁸ y en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW).²⁹

122. Especial relevancia tiene el precepto de la CEDAW en el cual se dispone que los Estados Partes adoptarán las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer en todos los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares y, en particular, deberán asegurar en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, los mismos derechos a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos y el intervalo entre sus nacimientos, así como a tener acceso a la información, la educación y los medios que les permitan ejercer estos derechos. El Comité CEDAW ha señalado que este derecho se ve vulnerado cuando se obstaculizan los medios a través de los cuales una mujer puede ejercer el derecho a controlar su fecundidad.³⁰

"Toda persona (sic) tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución. La ley definirá un sistema de salud para el bienestar, con el fin de garantizar la extensión progresiva, cuantitativa y cualitativa de los servicios de salud para la atención integral y gratuita de las personas que no cuenten con seguridad social. ..."

²⁷ **Artículo 16**

"1. Los hombres y las mujeres, a partir de la edad núbil, tienen derecho, sin restricción alguna por motivos de raza, nacionalidad o religión, a casarse y fundar una familia, y disfrutarán de iguales derechos en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del matrimonio. 2. Sólo mediante libre y pleno consentimiento de los futuros esposos podrá contraerse el matrimonio. 3. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado."

²⁸ **Artículo 23 ...**

"2. Se reconoce el derecho del hombre y de la mujer a contraer matrimonio y a fundar una familia si tienen edad para ello."

²⁹ **Artículo 16**

"1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas adecuadas para eliminar la discriminación contra la mujer en todos los asuntos relacionados con el matrimonio y las relaciones familiares y, en particular, asegurarán en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres: ...

"e) Los mismos derechos a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos y el intervalo entre los nacimientos y a tener acceso a la información, la educación y los medios que les permitan ejercer estos derechos; f) Los mismos derechos y responsabilidades respecto de la tutela, curatela, custodia y adopción de los hijos, o instituciones análogas cuando quiera que estos conceptos existan en la legislación nacional; en todos los casos, los intereses de los hijos serán la consideración primordial; ..."

³⁰ Recomendación General No. 24 del Comité CEDAW, 20° Periodo de sesiones, 1999, *Artículo 12 – La mujer y la salud*.



123. Por su parte, el sistema interamericano de protección de derechos humanos contempla también el derecho a la constitución y protección de la familia.³¹

124. En su doctrina constitucional, esta Primera Sala ha señalado que el derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y espaciamiento de los hijos(as), previsto en el artículo 4o. de la Constitución, comprende el derecho a la reproducción asistida. En ese sentido, se ha determinado que la decisión de tener descendencia a través del empleo de las técnicas de reproducción asistida pertenece a la esfera más íntima de la vida privada y familiar, y la forma en cómo se construye esa decisión es parte de la autonomía de la voluntad de una persona.

125. Por su parte, el derecho a la salud reproductiva tiene su anclaje constitucional en el párrafo cuarto del artículo 4o. de la Constitución, que establece que toda persona tiene derecho a la protección de la salud y que la ley definirá las bases y modalidad para el acceso a los servicios de salud.

126. A su vez, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha reafirmado que toda persona tiene derecho al disfrute del más alto nivel posible de

³¹ Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

"Artículo 15

"Derecho a la Constitución y protección de la familia

¹ La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y debe ser protegida por el Estado quien deberá velar por el mejoramiento de su situación moral y material.

² Toda persona tiene derecho a constituir familia, el que ejercerá de acuerdo con las disposiciones de la correspondiente legislación interna.

³ Los Estados partes mediante el presente protocolo se comprometen a brindar adecuada protección al grupo familiar y en especial a:

a. conceder atención y ayuda especiales a la madre antes y durante un lapso razonable después del parto;

b. garantizar a los niños una adecuada alimentación, tanto en la época de lactancia como durante la edad escolar;

c. adoptar medidas especiales de protección de los adolescentes a fin de garantizar la plena maduración de sus capacidades física, intelectual y moral;

d. ejecutar programas especiales de formación familiar a fin de contribuir a la creación de un ambiente estable y positivo en el cual los niños perciban y desarrollen los valores de comprensión, solidaridad, respeto y responsabilidad."



salud que le permita vivir dignamente.³² En ese sentido, precisa que no sólo debe entenderse como un derecho a estar sano, sino que este derecho entraña libertades y derechos. Entre tales libertades se encuentran comprendidas la libertad sexual y genésica (o reproductiva) y el derecho a no padecer injerencias arbitrarias. En la misma línea, el comité menciona que el concepto del "más alto nivel posible de salud" tiene en cuenta tanto las condiciones biológicas y socioeconómicas esenciales de la persona, como los recursos con que cuenta el Estado.

127. A fin de erradicar la discriminación contra la mujer, el comité ha considerado preciso elaborar y aplicar una amplia estrategia enfocada a la protección del derecho a la salud de la mujer a lo largo de toda su vida. Así pues, sostiene que dicha estrategia *debe prever en particular las intervenciones con miras a la prevención y el tratamiento de las enfermedades que afectan a la mujer, así como políticas encaminadas a proporcionar a la mujer acceso a una gama completa de atenciones de la salud de alta calidad y al alcance de ella, incluidos los servicios en materia sexual y reproductiva.*³³

128. El derecho a la salud reproductiva también ha sido abordado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el *Caso Artavia Murillo y Otros ("Fecundación in vitro") Vs. Costa Rica*. Al resolver este asunto, la Corte IDH adopta un concepto de salud reproductiva³⁴ que involucra el estado general de bienestar físico, mental y social y sólo una mera ausencia de enfermedades o dolencias, en todos los aspectos relacionados con el sistema reproductivo y sus funciones y procesos; en consecuencia, la salud reproductiva entraña la capacidad de disfrutar de una vida sexual satisfactoria y sin riesgos, de procrear y la libertad para decidir hacerlo o no hacerlo, cuándo y con qué frecuencia.

129. Asimismo, la Corte IDH retoma el compromiso adquirido por los Estados en la Declaración de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer acerca de

³² Observación General No. 14, 22º Periodo de sesiones, Ginebra, 2000, *El derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud*.

³³ *Ibidem*, párr. 21.

³⁴ Formulado por el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo, celebrada en El Cairo en 1994.



"garantizar la igualdad de acceso y la igualdad de trato de hombres y mujeres en ... la atención de la salud y promover la salud sexual y reproductiva".³⁵

130. En ese mismo caso, la Corte IDH ha señalado que la autonomía reproductiva se relaciona con el derecho a la vida privada y con el acceso a los servicios de salud reproductiva, lo cual comprende el derecho de acceder a la tecnología médica necesaria para ejercer la libertad reproductiva. De ahí que los derechos a la vida privada y a la integridad personal se encuentran también directa e inmediatamente vinculados con la atención de la salud.

131. Sobre este último aspecto, el tribunal precisa que la salud reproductiva conlleva también el derecho de acceso a métodos para regular la fecundidad, que sean seguros, de fácil acercamiento y aceptables y que la falta de salvaguardas legales para tomar en consideración la salud reproductiva puede resultar en un menoscabo grave del derecho a la autonomía y a la libertad reproductiva.

132. A partir de lo anterior, esta Primera Sala determinó que es posible apreciar que los derechos reproductivos se sustentan en el derecho a la autodeterminación reproductiva y en el derecho a la atención de la salud reproductiva, lo que a su vez comprende el derecho a planear la vida familiar, a estar libre de injerencias arbitrarias en la toma de decisiones reproductivas, al acceso a la información relativa y al consentimiento informado, así como a estar libre de toda forma de violencia y coerción.³⁶

(IV) Resolución de los conceptos de agravios

133. Visto lo anterior es necesario establecer lo siguiente: sí fue correcto que el Tribunal Colegiado condenara a ***** a *criopreservar* los embriones y a proporcionarle un tratamiento de fertilización in vitro a ***** , ambos sin costo ulterior alguno.

³⁵ Corte IDH, *Caso Artavia Murillo y Otros ("Fecundación in vitro") Vs. Costa Rica*, Sentencia de 28 de noviembre de 2012, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, párr. 149.

³⁶ Amparo en revisión 572/2019, resuelto por unanimidad de votos por la Primera Sala de al Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de 29 de septiembre de 2021, párr. 43.



134. Se llega a tal determinación, porque uno de los fines del derecho a la justa indemnización consiste en restituir el daño causado de tal suerte que se deje *indemnere* –sin daño a la víctima– o, al menos, en la medida de lo posible. Esta finalidad se consiguió, en el caso concreto, dejando las cosas en el estado que guardaban con anterioridad a la negligencia médica o, al menos, procurándolo, de tal suerte que se restituya a ***** la posibilidad de decidir si continúa con el procedimiento de fertilización in vitro mediante la implantación de los embriones *criopreservados*, en aras de respetar su derecho a la libertad reproductiva.

135. Lo que el órgano jurisdiccional recurrido hizo mediante la condena a *****, impuesta mediante un ejercicio de perspectiva de género y de discapacidad, fue buscar que las cosas se restituyeran al estado en que se encontraban antes del actuar negligente que derivó en el daño que hoy se pretende reparar.

136. Es decir, lo que se buscó es que el daño ocasionado por ***** se retrotrajera, al menos jurídicamente, hasta un estado posterior a la extirpación de los miomas, pero anterior a la negligencia médica incurrida, de tal suerte que puedan ser implantados los embriones *criopreservados* a *****, mediante una fertilización in vitro, en la condición óptima posible en el caso de que aún continúe su deseo de ser madre, en aras de su derecho a la libertad reproductiva.

137. Se estima que lo anterior fue correcto, pues además se buscó maximizar el derecho a la libertad reproductiva, el cual tiene relevancia en el caso, ya que como se desprende de autos *****, en ejercicio de su derecho a la libertad reproductiva, se sometió al procedimiento de fertilización in vitro que oferta *****; sin embargo, sus deseos se vieron frustrados derivado de una praxis negligente. De ahí que, en aras del derecho a la justa indemnización y a la libertad reproductiva es necesario que ***** restituya a la hoy quejosa al estado en que se encontraba antes de la negligencia, entendiendo por esto, en la posibilidad de ser madre mediante la criopreservación de los embriones y el tratamiento de fertilización in vitro, ambos de manera gratuita.



138. En este tenor, la Primera Sala considera necesario ahondar en porqué es necesario que estas acciones formen parte de la condena de restitución integral. Como se expuso, la reparación integral busca que las cosas regresen al estado en que se encontraban antes del daño y, como ya se determinó en este caso eso implica que se restituyan al momento antes de la práctica negligente. Este hecho ilícito no sólo impactó en el estado físico de ***** , sino que, por las propias características del procedimiento también impactó en su libertad reproductiva.

139. El daño sufrido a su libertad reproductiva dentro de la mecánica del derecho a la justa indemnización que mandata que se restaure el daño conforme a la naturaleza del derecho vulnerado implica que se le deje en la posibilidad de ser madre, tal y como si el daño no hubiere existido.

140. En este sentido, el Tribunal Colegiado del conocimiento actuó correctamente al condenar a ***** a la criopreservación de los embriones de ***** para que, en el caso de que lo desease, se llevara a cabo una fertilización in vitro. Estimar lo contrario hubiera transgredido lo dispuesto por los artículos 1o. y 4o. constitucionales, en relación con los diversos instrumentos internacionales que protegen los derechos a la justa indemnización y a la libertad reproductiva, pues lejos de que se realizara una reparación integral, le hubiera cerrado la posibilidad a la hoy quejosa de ser madre, violentando su autonomía reproductiva.

141. En estas condiciones es que deviene en infundado el argumento de ***** vertido en sus **conceptos de agravio segundo, quinto, sexto, séptimo y octavo.**

142. Cabe mencionar que la convalidación de la condena materia de la litis constitucional por parte de esta Primera Sala ayuda a construir una doctrina de respeto al derecho a la libertad reproductiva. Esto es, que se genere un precedente para que en caso de que las personas, en especial las mujeres, vean frustrados sus deseos de ser madres por actos de diversos particulares, puedan ser restituidas en el goce de ese derecho y que, en el caso de que eso no sea posible, tengan derecho a una justa indemnización.



143. Asimismo, esta convalidación de la condena debe tomarse como un llamado a todas las autoridades del país a concientizarse sobre cómo los temas reproductivos tienen un mayor impacto en las mujeres y que, en consecuencia, debe velarse con suma importancia por la garantía a su derecho a la libertad reproductiva.

144. Por otro lado, es necesario señalar que en el **concepto de agravio octavo**, alegó que si dentro de la indemnización prevista en el artículo 1916 del Código Civil para la Ciudad de México, ya se encontraba prevista la reparación del daño físico y moral no cabía que además se le condenará al pago de las sesiones psicológicas y a la preservación de embriones.

145. Tal argumentación deviene **infundada**. Se insiste en que toda reparación busca que las cosas se restituyan al estado en que se encontraban, privilegiando que quede el menor daño posible y que, con independencia de que algunos conceptos puedan referirse a daños físicos o materiales, cuando no es posible repararlos, procede establecer una indemnización. La indemnización por daño moral, como ya se dijo, debe ser razonada y ajustada al caso concreto, sin que obste que el artículo 1916 del Código Civil de la Ciudad de México, establezca distintos conceptos sobre los cuales puede determinarse el quantum indemnizatorio por daño moral.

146. Por último, conviene precisar que, contrario a lo que señala la recurrente, no fue por la operación de retiro de miomas *per se* por lo que se le condenó, sino por la praxis negligente que observó una vez que acontecieron las complicaciones derivadas de esa intervención.

147. Ahora bien, en los restantes conceptos de agravio, ***** alegó:

- Que fue ilegal que la sentencia recurrida no haya sido notificada de manera personal, no obstante de que se haya resuelto sobre la constitucionalidad del artículo 1916, párrafo cuarto, del Código Civil de la Ciudad de México.

- Que no tuvo la oportunidad de tener una adecuada defensa de los hechos que se le atribuyen, relativos a los supuestos daños, ya que, al ser una sociedad



civil, no puede ejecutar los actos para los que se le contrata y, por ende, para ejecutar el contrato que celebró con ***** contrató a la médico tratante que ejecutó el procedimiento a lo hoy tercero perjudicada, por lo que resultaba necesario que se le escuchara y venciera en juicio.

- Que es ilegal que el Tribunal Colegiado considerara que el daño se cuantificara en términos del artículo 1915 del Código Civil para el Distrito Federal, pues solamente se actualiza lo dispuesto en ese numeral cuando se actualiza alguna la muerte, la incapacidad total o parcial para trabajar, ya sea permanente o parcial, del sujeto dañado, lo cual no aconteció en la especie.

- Que injustamente el Tribunal Colegiado recurrido la condenó al pago de una indemnización por daños por una cirugía que fue un completo éxito, sin que se le causara daño alguno a la quejosa y que, inclusive, obtuvo una mejora en su salud e incrementó sus posibilidades de éxito en el tratamiento de fecundación.

- Que el Tribunal Colegiado la condenó indebidamente al pago de sesiones o terapias psicológicas, cuando no realizó la conducta negligente que se le imputa, sino que la misma fue originada por una médico tratante, la cual no fue llamada a juicio.

- Que de las conclusiones de los peritos no se desprende una afectación psicológica sufrida por ***** derivada de la actuación de ***** , sino que ya encontraba dañada psicológicamente.

- Que el Tribunal Colegiado indebidamente la condenó bajo el argumento de que la conducta negligente de la fecundación in vitro derivó en una infertilidad parcial, no obstante de que no existe física o mediamente esa expresión, ya que una mujer es fértil o no es fértil.

- Que, además, no estableció que las circunstancias sobre las cuales está obligada a pagar las terapias, respecto de dónde se deben realizar, por cuanto tiempo y a cargo de qué psicólogo.



148. Dichos agravios son **inoperantes**, pues se tratan de argumentos que controvierten las consideraciones de la sentencia que versan sobre cuestiones de mera legalidad.

149. Ha sido criterio de este tribunal que, toda vez que el recurso de revisión en amparo directo tiene un carácter excepcional y que se limita al estudio de cuestiones propiamente constitucionales, no procede analizar los agravios que se limitan a impugnar las consideraciones del órgano colegiado en las que se estudiaron los conceptos de mera legalidad, pues su estudio obligaría a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación a realizar un pronunciamiento que desvirtuaría la naturaleza del recurso.³⁷

150. Cabe señalar, inclusive, que el primer argumento se encontraba sin materia, pues derivado de la aclaración de sentencia realizada por el Tribunal Colegiado recurrido se ordenó la notificación personal de la sentencia recurrida a las partes.

VI. DECISIÓN

151. En conclusión, al no haber prosperado el recurso de revisión interpuesto por ***** , esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación confirma la sentencia recurrida y concede el amparo solicitado por ***** .

Por todo lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—En la materia de la revisión, se **confirma** la sentencia recurrida.

³⁷ Similar criterio ha adoptado la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mismo que ha divulgado a través de la tesis 2a./J. 29/2019 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 63, febrero de 2019, Tomo I, página 735, con número de registro digital: 2019207, de rubro: "AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN. ES IMPROCEDENTE SI LOS AGRAVIOS SE LIMITAN A IMPUGNAR LAS CONSIDERACIONES EN LAS QUE EL ÓRGANO COLEGIADO DA RESPUESTA A CUESTIONES DE MERA LEGALIDAD."



SEGUNDO.—La Justicia de la Unión **ampara y protege** a ***** , contra la sentencia dictada por la Cuarta Sala Civil del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, el veintiocho de febrero de dos mil veinte, en los tocas de apelación ***** y ***** .

Notifíquese; con testimonio de esta ejecutoria. En su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por mayoría de cuatro votos de los señores Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá (ponente), Jorge Mario Pardo Rebolledo, y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y de la señora Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat, quien se aparta de los párrafos ciento cuatro y ciento cinco. Votó en contra la señora Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien se reserva su derecho a 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, 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 aislada 1a. CXCIV/2012 (10a.) y de jurisprudencia 2a./J. 108/2012 (10a.) citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libros XII, Tomo 1, septiembre de 2012, página 502 y XIII, Tomo 3, octubre de 2012, página 1326, con números de registro digital: 2001626 y 2001825, respectivamente.

Las tesis aisladas P. XX/2015 (10a.), 1a. LXV/2017 (10a.), 1a. LXXVI/2018 (10a.), 1a. CXLIV/2018 (10a.) y 1a. CXCII/2018 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 25 de septiembre de 2015 a las 10:30 horas, 30 de junio de 2017 a las 10:36 horas, 22 de junio de 2018 a las 10:28 horas y 7 de diciembre de 2018 a las 10:19 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*,



Décima Época, Libros 22, Tomo I, septiembre de 2015, página 235; 43, Tomo I, junio de 2017, página 578; 55, Tomo II, junio de 2018, página 957; 61, Tomo I, diciembre de 2018, página 362; y 61, Tomo I, diciembre de 2018, página 370, con números de registro digital: 2009998, 2014644, 2017232, 2018746 y 2018752, respectivamente.

Las tesis aisladas y de jurisprudencia 1a. CCLV/2014 (10a.), 1a./J. 22/2016 (10a.), 1a. XXVII/2017 (10a.), 1a./J. 31/2017 (10a.), 1a. CXC/2018 (10a.), 1a. CXCIII/2018 (10a.), 2a./J. 29/2019 (10a.) y 1a. XIV/2019 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 4 de julio de 2014 a las 8:05 horas, 15 de abril de 2016 a las 10:30 horas, 10 de marzo de 2017 a las 10:13 horas, 21 de abril de 2017 a las 10:25 horas, 7 de diciembre de 2018 a las 10:19 horas y 8 de febrero de 2019 a las 10:10 horas, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 10 de junio de 2022 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 4 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 223 de la Ley de Amparo, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 13 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

DERECHO A LA JUSTA INDEMNIZACIÓN. SU FINALIDAD CONSISTE EN QUE SE DEJE SIN DAÑO A LA PERSONA QUE LO SUFRIÓ, POR LO QUE ES CONSTITUCIONAL QUE SI ALGUIEN LESIONA EL DERECHO A LA LIBERTAD REPRODUCTIVA DE UNA PERSONA, SE LE CONDENE A QUE RESTITUYA LA SITUACIÓN A LA MANERA EN LA QUE SE ENCONTRABA.

Hechos: Una mujer demandó la responsabilidad civil integral a una empresa que se dedica a la fertilización in vitro, debido a que no actuó diligentemente ante las complicaciones de un procedimiento –retiro de miomas– que le fue practicado para aumentar sus posibilidades de embarazo. En el juicio de amparo directo el Tribunal Colegiado de Circuito del conocimiento resolvió conceder la protección federal para que la empresa pagara sesiones de terapia psicológica para la mujer, criopreservara sus embriones durante un lapso específico y le realizara el procedimiento de fecundación in vitro de manera gratuita.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que es constitucional que si alguien lesiona el derecho a



la libertad reproductiva de una persona, se le condene a que restituya la situación a la manera en la que se encontraba previamente.

Justificación: Una justa indemnización mandata que el daño se restituya conforme a la naturaleza del derecho vulnerado, a fin de que la situación se restaure a la situación previa a que acontezca. En el caso, el daño consistió en una mala praxis médica que derivó en una lesión a la libertad reproductiva de la mujer, por lo que la justa indemnización debía operar de manera tal que se le dejara en la posibilidad de volver a ser madre. Cabe mencionar que la confirmación de la condena contribuye a la consolidación de una doctrina de respeto al derecho a la libertad reproductiva. Esto es, se genera un precedente para que en caso de que las personas, en especial las mujeres, vean frustrados sus deseos de ser madres por actos de diversos particulares, puedan ser restituidas en el goce de ese derecho y que, en el caso de que eso no sea posible, tengan derecho a una justa indemnización. Asimismo, es un llamado a todas las autoridades del país a conscientizarse sobre los temas reproductivos y su impacto en las personas y que, en consecuencia, debe velarse con suma importancia por la garantía al derecho a la libertad reproductiva.

1a./J. 75/2022 (11a.)

Amparo directo en revisión 4456/2021. 2 de marzo de 2022. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, quien se apartó de algunos párrafos. Disidente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto particular en el que considera que el recurso de revisión era improcedente. Ponente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá. Secretario: Pablo Francisco Muñoz Díaz.

Tesis de jurisprudencia 75/2022 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de primero de junio de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de junio de 2022 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 13 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



DERECHO A SER PUESTO A DISPOSICIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO SIN DEMORA. SE TRANSGREDE CUANDO SE CONSIDERA QUE LA DILACIÓN EN LA PUESTA A DISPOSICIÓN DEL POLICÍA INculpADO ESTÁ JUSTIFICADA PORQUE DEBE RENDIR SU PARTE INFORMATIVO.

DETENCIÓN EN FLAGRANCIA. REQUISITOS PARA QUE SE ACTUALICE CUANDO LA POLICÍA ADVIERTE HECHOS DELICTIVOS POR MEDIO DE CÁMARAS DE VIGILANCIA DE UN CENTRO DE MONITOREO DE SEGURIDAD PÚBLICA.

VIDEOGRABACIONES GENERADAS EN UN CENTRO DE MONITOREO DE SEGURIDAD PÚBLICA. LA POLICÍA NO TIENE FACULTAD PARA RECABARLAS A FIN DE SUSTENTAR LA PUESTA A DISPOSICIÓN DEL INculpADO, SIN AUTORIZACIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 5661/2019. 26 DE ENERO DE 2022. CINCO VOTOS DE LAS MINISTRAS NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ Y ANA MARGARITA RÍOS FARJAT, Y LOS MINISTROS JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ, QUIEN FORMULÓ VOTO CONCURRENTENTE, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, QUIEN FORMULÓ VOTO CONCURRENTENTE Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. PONENTE: MINISTRA NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. SECRETARIO: RICARDO MONTERROSAS CASTORENA.

Ciudad de México. Acuerdo de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la sesión virtual del día **veintiséis de enero de dos mil veintidós**.

Vistos los autos para dictar sentencia en el amparo directo en revisión **5661/2019**; y,

ANTECEDENTES:

1. PRIMERO.—**Presentación de la demanda.** Por escrito presentado el trece de marzo de dos mil diecinueve, ante la Octava Sala Penal del Tribunal Superior



de Justicia de la Ciudad de México, ***** por propio derecho, solicitó el amparo y protección de la Justicia Federal en contra de la sentencia definitiva de veinticinco de marzo de dos mil once, dictada por la Sala referida, dentro del toca penal *****.

2. SEGUNDO.—**Trámite y resolución del amparo directo.** De dicha demanda correspondió conocer al Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, el cual por acuerdo de tres de abril de dos mil diecinueve, la admitió a trámite bajo el número de expediente *****. En sesión celebrada el veintisiete de junio de dos mil diecinueve, el referido Tribunal Colegiado dictó sentencia en la que resolvió negar el amparo solicitado.

3. TERCERO.—**Recurso de revisión.** En desacuerdo con la anterior resolución, mediante escrito presentado el uno de agosto de dos mil diecinueve ante el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, el quejoso interpuso recurso de revisión, el que al día siguiente se ordenó remitir a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

4. CUARTO.—**Trámite en este Alto Tribunal.** Por acuerdo de catorce de agosto de dos mil diecinueve, el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación registró el recurso de revisión con el número de expediente **5661/2019** y lo desechó por improcedente.

5. QUINTO.—**Recurso de reclamación.** En desacuerdo con la anterior determinación, el recurrente interpuso recurso de reclamación, el cual se registró como 2316/2019 y, en sesión de veintinueve de enero de dos mil veinte,¹ bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, se declaró fundado.

6. En consecuencia, por proveído de veinticinco de septiembre de dos mil veinte, el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación admitió a

¹ Resuelto en sesión de veintinueve de enero de dos mil veinte, por mayoría de tres votos de las Ministras: Norma Lucía Piña Hernández, quien está con el sentido, pero en contra de las consideraciones, y Ana Margarita Ríos Farjat, y del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (ponente). En contra del emitido por los Ministros: Jorge Mario Pardo Rebolledo y Juan Luis González Alcántara Carrancá (presidente de la Primera Sala), quien se reservó el derecho a formular voto particular.



trámite el recurso de revisión, turnó el asunto a la Ministra Norma Lucía Piña Hernández y ordenó su radicación en esta Primera Sala, en atención a la materia en la que incide.

7. SEXTO.—**Avocamiento.** Mediante proveído de nueve de febrero de dos mil veintiuno, la presidenta de la Primera Sala determinó que la Ministra Norma Lucía Piña Hernández se avocaría al conocimiento del recurso y ordenó enviar los autos a su ponencia para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente.

CONSIDERACIONES:

8. PRIMERA.—**Competencia.** Esta Primera Sala es competente para conocer del presente recurso de revisión, con fundamento en los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, fracción II, y 96 de la Ley de Amparo, y 21, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,² en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Número 5/2013 del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Lo anterior, toda vez que el presente recurso se interpuso contra una sentencia dictada por un Tribunal Colegiado de Circuito en un juicio de amparo directo penal, materia que corresponde a la especialidad de esta Sala, sin que se considere necesaria la intervención del Tribunal Pleno para su resolución.

9. SEGUNDA.—**Oportunidad.** El recurso de revisión fue interpuesto en tiempo, al advertirse de las constancias procesales que la sentencia recurrida se notificó personalmente a la parte quejosa el **lunes ocho de julio de dos mil diecinueve**, surtiendo sus efectos al día hábil siguiente, esto es, el martes nueve de julio del mismo año. En consecuencia, el término de diez días a que se refiere el artículo 86 de la Ley de Amparo para interponer el recurso de revisión, transcurrió del **miércoles diez de julio al jueves ocho de agosto de dos mil diecinueve**, descontando de dicho plazo los días trece, catorce, por ser inhábiles,

² Disposiciones vigentes en el momento de interposición del recurso.



del dieciséis al treinta y uno de julio, por corresponder al primer periodo vacacional del tribunal del conocimiento; así como tres y cuatro de agosto, todos de dos mil diecinueve, de conformidad con los artículos 19 de la Ley de Amparo y 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

10. Por lo tanto, si el recurso de revisión se interpuso el uno de agosto de dos mil diecinueve, debe concluirse que el presente recurso resulta oportuno.

11. TERCERA.—**Legitimación.** El recurso de revisión fue interpuesto por parte legítima, toda vez que el escrito de agravios lo signa ***** , quejoso en el juicio de amparo directo *****.

12. CUARTA.—**Antecedentes.** Previo a determinar la procedencia del presente recurso, es necesario establecer los antecedentes del caso.

I. Hechos.

El catorce de julio de dos mil diez, aproximadamente a las diecisiete horas con cuarenta minutos, cuando ***** y ***** (víctimas) se encontraban en un vehículo rojo, estacionado sobre la avenida 412 y Loreto Fabela, colonia Séptima Sección, Delegación Gustavo A. Madero, les cerró el paso un carro gris, del que bajaron dos personas que con violencia (uno de ellos con un arma de fuego) los privaron de su libertad.

Una vez que el vehículo rojo comenzó su marcha, el policía ***** y otro, a bordo de la patrulla P0814 de la Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México, se colocó al costado izquierdo de ese automóvil para formar una especie de "muro" y permitir su huida.

Los hechos descritos los observó en tiempo real un policía a través del monitor de una de las cámaras del Centro de Control y Comando Norte, y los reportó al supervisor de turno, quien ordenó la extracción del video correspondiente y junto con la encargada de turno revisaron su contenido; esta última, a su vez, solicitó al director de Control y Operación Policial que acudiera a dicho centro de control para que observara el video referido.



El director aludido ordenó vía radio que también se presentara el director de la Unidad de Protección Ciudadana respectiva; en ese lugar, después de que ambos observaron la videograbación, el último de los nombrados señaló que los tripulantes de la patrulla que aparece en el video eran ***** y ***** , y a solicitud del primero, vía radio ordenó a un suboficial que los presentara en ese centro de monitoreo, para llevarlos al séptimo piso en donde se ubicaba la Dirección de Inspección Policial.

Finalmente, una vez que presentaron a los implicados en la dirección indicada, rindieron su parte informativo y, al terminar, los pusieron a disposición del Ministerio Público, junto con la videograbación de los hechos, a las una horas con veintidós minutos del quince de julio de dos mil diez.

II. Causa penal 192/2010 y su acumulada 201/2010.

Con motivo de los hechos narrados, el veinticinco de noviembre de dos mil diez, el Juez Décimo Tercero Penal del entonces Distrito Federal, dictó sentencia condenatoria en contra de ***** , por el delito de privación de la libertad en su modalidad de secuestro exprés.

En contra de tal determinación, el sentenciado interpuso recurso de apelación, del que conoció la Octava Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, quien el veinticinco de marzo de dos mil once, dictó sentencia en la que confirmó la de primera instancia.

III. Demanda de amparo directo.

En contra de esa resolución, ***** promovió juicio de amparo directo, en el cual planteó los conceptos de violación que, en lo que aquí interesa, se precisan:

- Se violó su derecho a ser puesto a disposición ante el Ministerio Público de manera inmediata, pues estuvo detenido e incomunicado aproximadamente siete horas, tiempo durante el cual sus aprehensores recabaron medios probatorios sin estar facultados para ello, en contravención a los artículos 16 y 21 constitucionales, 7, puntos 1, 2 y 5 de la Convención Americana sobre Derechos



Humanos, y 9, numeral 3, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Al respecto, narró que a las dieciocho horas con cuarenta minutos del ca- torce de julio de dos mil diez, llegó al Sector de Aragón (su centro de trabajo), en donde se le indicó que no se retirara, no obstante que ya había concluido su turno, pues debía hacer una declaración en el Centro de Monitoreo Zona Norte. Una vez en el centro de monitoreo, se le informó que tenía que pasar a la Secre- taría de Seguridad Pública para rendir un parte informativo en relación con un video que lo incriminaba. Ocurrido lo anterior, fue puesto a disposición del Mi- nisterio Público hasta las una horas con veintidós minutos del quince de julio de dos mil diez.

Por tanto, afirma que fue retenido con la excusa de rendir un "*parte infor- mativo*", en el edificio de la Secretaría de Seguridad Pública, no obstante que esos son aspectos de responsabilidad administrativa que tendrían que ser re- sueltos con posterioridad al trámite penal, pues era de primacía su situación jurídica al estar de por medio su libertad; de manera que su retención no cumple las características de impedimentos fácticos, reales, comprobables y particular- mente lícitos, pues ésta se debe a la integración del material probatorio con motivo de una supuesta búsqueda de la verdad.

Además, durante ese tiempo se recabó y analizó el video que lo incrimina, el cual es completamente ilícito, dado que se extrajo por órdenes de la policía, a pesar de que en términos del artículo 21 constitucional toda diligencia que deba realizar la policía relativa a la investigación y persecución de los delitos debe estar precedida, supervisada y supeditada a las órdenes del Ministerio Público. Aunado a que durante ese periodo la videograbación estuvo a disposi- ción de los policías aprehensores lo suficiente para ser manipulada, de tal forma que aquella se presenta al Ministerio Público en el momento de su puesta a disposición; circunstancia que contraviene los artículos 250 del Código de Procedimientos Penales del Distrito Federal, 25 y 33 de la Ley que Regula el Uso de Tecnología para la Seguridad Pública del Distrito Federal, que establecen la obligación de la Secretaría de Seguridad Pública de garantizar la inviolabilidad e inalterabilidad de la información recabada con equipos o sistemas tecnológi- cos, mediante la cadena de custodia correspondiente.



En ese sentido, afirma que fue trasladado e incomunicado sin ser informado del motivo real al Centro de Control y Comando Norte, lugar en donde sin haber existido una diligencia ordenada por la autoridad correspondiente y excediendo sus facultades, el personal de dicho Centro de Control extrajo la grabación del evento, incluso, sin llevar una cadena de custodia.

13. Sentencia de amparo. El Tribunal Colegiado resolvió **negar el amparo a la parte quejosa** y, en lo que aquí interesa, substancialmente indicó:

- No se observa que el quejoso haya sufrido una detención prolongada por parte de los agentes remitentes, pues el lapso que pasó entre su detención (con motivo del análisis del video de una cámara de la Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México, en el que se advirtió su participación en el delito de que se trata) y la puesta a disposición ante el fiscal, se encuentra justificada, si se toma en cuenta lo siguiente:

- Aproximadamente a las diecisiete horas con cincuenta y ocho minutos del catorce de julio de dos mil diez, un policía observó, en tiempo real, los hechos delictivos a través del monitor de una cámara.

- Posteriormente otro agente se percató de lo anterior y lo reportó a su superior, quien a su vez lo comunicó a otro policía.

- Este último policía afirmó que luego de analizar el video en el que se aprecia el evento criminal, ordenó a un agente presentar al quejoso y a su compañero para que rindieran su informe sobre lo acontecido en el video, lo que ocurrió a las veinte horas con treinta minutos del mismo día.

- Del dicho de una de las víctimas, se advierte que estuvo privado de la libertad cuando menos tres horas y media, de tal manera que jurídicamente es válido concluir que cuando el quejoso –y otro– fue trasladado todavía se estaba ejecutando el secuestro.

- Entonces, como el delito de secuestro es de naturaleza permanente y conforme a los hechos demostrados, no existen elementos para establecer con certeza que al momento de ser detenidos los referidos implicados tenían



conocimiento de que ya se había liberado o no a las víctimas; en ese contexto, fundadamente se puede determinar que su detención se realizó en flagrancia conforme a lo señalado en el artículo 16 de la Constitución Federal, previo a las reformas de dieciocho de junio de dos mil ocho.

- A las una hora con veintidós minutos del quince de julio de dos mil diez, fue redactado el oficio de puesta a disposición, y a las cuatro horas de esa propia fecha se practicó al implicado el dictamen médico respectivo.

A partir de lo anterior, señaló que el lapso de poco más de seis horas que transcurrió desde que el quejoso arribó al Centro de Monitoreo Zona Norte de la Secretaría de Seguridad Pública de esta Ciudad hasta cuando fue puesto a disposición del fiscal, es razonable si se toma en cuenta que la autoridad realizó todas las actividades descritas, antes de ponerlo a disposición de la autoridad ministerial.

- No se aprecia indicio alguno de que antes o después de la puesta a disposición el implicado estuviera incomunicado; por el contrario, en la causa consta un comunicado (de quince de julio de dos mil diez) por el que se le permitió el ingreso a los locutorios a una persona para que visitara al implicado.

- No se transgredieron los derechos del implicado por la circunstancia de que se le retuvo por sus superiores, dado que era agente de la policía de esta ciudad y dentro de sus funciones se encuentra la de rendir informes sobre sus funciones, lo que es congruente con lo indicado en la parte final del artículo 59 del código adjetivo aplicable, de ahí que el hecho de que no se le haya permitido retirarse luego de terminar su turno, se debió a esa obligación, lo que en modo alguno puede considerarse que los agentes investigadores hayan abusado o extralimitado sus facultades.

- No puede concluirse que hubo retardo en su puesta a disposición, aunque se hubiera analizado el video de cargo segundo a segundo por la policía, pues esta acción debe entenderse que estuvo orientada a recabar la información relativa a la investigación del delito que haría del conocimiento de la autoridad ministerial, para sustentar una puesta a disposición, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 15, fracciones II y VI, de la Ley que Regula el Uso de Tecnología



para la Seguridad Pública de la Ciudad de México, de ahí que adverso a lo que afirma el inconforme, no era necesaria una orden del Ministerio Público para recabar el mencionado video, pues precisamente con ese dato fue que los remitentes justificaron la puesta a disposición.

Al respecto, indica que dentro de las funciones del Centro de Atención a Emergencias y Protección Ciudadana de la Ciudad de México, se encuentran las de auxiliar al personal de la Secretaría de Seguridad Pública que en ejercicio de sus funciones realiza actividades en el Centro de Atención, relacionadas con procesos de obtención, clasificación, análisis, custodia y remisión de información necesaria para la prevención, investigación y persecución de los delitos.

- En términos de lo dispuesto en el artículo 96, fracción III, del Código de Procedimientos Penales para la Ciudad de México, aun cuando no se advierte el dato de la cadena de custodia del video relacionado con los hechos –que podría traducirse como la no preservación de la evidencia–, tal circunstancia no tiene el alcance de que éste pierda su valor probatorio (básicamente, el contenido de la videograbación) y menos las pruebas que de él derivaron (declaraciones de los agentes y denunciante y el informe de investigación), ya que no existe prueba de que haya sido modificado o editado a grado tal que hubiese perdido su eficacia para acreditar el evento, más aún cuando dicho elemento se concatena y corresponde a los hechos narrados por las víctimas, así como por el agente que vio los hechos en tiempo real, quienes se refirieron a dicho vestigio.

14. QUINTA.—**Agravios.** En su recurso de revisión, el recurrente hizo valer distintos agravios, de los cuales destacan los que sustancialmente se precisan:

- En la sentencia recurrida se plasmó una serie de indicios en cuyo análisis conjunto se pretendió demostrar su culpabilidad sin tomar en consideración, entre otras cosas, la dilación indebida de la puesta a disposición justificada en una supuesta búsqueda de la verdad o correcta integración de la probanza por parte de los policías aprehensores, cuando carecen de dicha facultad, así como la falta total de la cadena de custodia de la videograbación en que se fundó su responsabilidad en la comisión del delito.



- En su primer concepto de violación planteó un examen conjunto de dos temas de constitucionalidad muy puntuales: la puesta a disposición sin demora y la facultad de investigar del Ministerio Público; asimismo, señaló los preceptos vulnerados y realizó una relatoría de su incomunicación, detención y dilación en su puesta a disposición.

En resumen, apuntó que las causas por las cuales fue incomunicado y retenido no representan elementos fácticos, reales, comprobables y particularmente lícitos, pues:

- El realizar un parte informativo, es un asunto de responsabilidad administrativa y el artículo 9 del Pacto Internacional de los Derechos Políticos y Civiles, en su numeral 3, menciona que la autoridad competente es un Juez y otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales (sic). Por ende, debió priorizarse el resolver su situación jurídica respecto de la responsabilidad penal por estar de por medio su libertad.

- La policía en una supuesta búsqueda de la verdad realizó diligencias de investigación; facultad exclusiva del Ministerio Público conforme al artículo 21 constitucional.

En cuanto al último punto, en su primer concepto de violación planteó un análisis del artículo 21 constitucional, respecto de la facultad investigadora del Ministerio Público, el cual contestó el Tribunal Colegiado; de lo que se advierten tres puntos importantes:

- El análisis que hace es tendiente a determinar la licitud de la dilación en su puesta a disposición, a tal grado que perfecciona lo expuesto por la autoridad responsable, dado que ésta en ningún momento menciona o fundamenta las actuaciones del juicio natural cuestionadas en la Ley que Regula el Uso de Tecnología para la Seguridad Pública de la Ciudad de México, pues a lo largo de su demanda de amparo su inobservancia es una constante que trató de hacer valer en los conceptos de violación.

- Aun cuando expresa cuáles son los parámetros para tener por respetadas las formalidades esenciales del procedimiento, no se pronuncia sobre el derecho



a la puesta a disposición sin demora o sobre las facultades investigadoras del Ministerio Público.

- Es cierto que no planteó un disenso entre una norma secundaria contra una fundamental, pero para efectos del recurso de revisión, sí presentó una interpretación directa de un precepto constitucional y convencional.

Por tanto, lo resuelto por el Tribunal Colegiado le causa agravio, dado que al declarar infundado su primer concepto de violación, excluyó de su estudio el planteamiento de constitucionalidad y convencionalidad que plasmó, lo cual resultó en la negativa del amparo.

- En el presente asunto se actualiza la excepción que permite en el recurso de revisión plantear la inconstitucionalidad de una norma general, dado que el Tribunal Colegiado propició su primer acto de aplicación.

Lo anterior es así, dado que en el acto reclamado la autoridad responsable nunca mencionó siquiera la Ley que Regula el Uso de Tecnología para la Seguridad Pública de la Ciudad de México, sino que fue el Tribunal Colegiado, al contestar sus conceptos de violación, quien citó dicha ley para fundar la actuación del policía aprehensor, en tanto señaló que no podía concluirse que hubo retardo en la puesta a disposición, aunque se hubiera analizado el video de cargo segundo a segundo por la policía, pues esa acción debía entenderse que estuvo orientada a recabar la información relativa a la investigación del delito que haría del conocimiento de la autoridad ministerial para sustentar una puesta a disposición, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 15, fracciones II y VI, de la ley referida.

Por tanto, tilda de inconstitucional el artículo 15, fracciones II y VI, de la Ley que Regula el Uso de Tecnología para la Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México, al considerar que es contrario al artículo 21 constitucional, conforme al cual la facultad de la policía de investigar delitos está condicionada a la conducción y mando del Ministerio Público.

Finalmente, señala que tal aspecto de constitucionalidad es de importancia y trascendencia para efectos de la procedencia del recurso de revisión, dado



que no existe algún pronunciamiento al respecto por parte de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

15. SEXTA.—**Procedencia.** En cuanto a la procedencia del recurso de revisión, es oportuno señalar que esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación se pronunció al respecto al resolver el recurso de reclamación 2316/2019.³

16. Ciertamente, en esa ocasión se estimó que subsistía un tema de constitucionalidad de importancia y trascendencia que justificaba la procedencia del recurso de revisión.

17. Para sustentar tal afirmación, se indicó que al margen de que el quejoso reclamó la inconstitucionalidad del artículo 15 de la Ley que Regula el Uso de Tecnología para la Seguridad Pública de la Ciudad de México hasta el recurso de revisión, al considerar que el Tribunal Colegiado propició el primer acto de aplicación de dicho artículo, lo cierto era que la referencia que se realizó en la sentencia recurrida de dicha disposición forma parte de una interpretación de los artículos 16 y 21 constitucionales que amerita ser revisada, de acuerdo con lo siguiente.

18. El inconforme, en la demanda de amparo sustancialmente alegó que existió demora en su puesta a disposición debido a que estuvo detenido, incommunicado y retenido aproximadamente siete horas, mientras que sus aprehensores de manera ilegal recabaron un video que lo incrimina, pues actuaron sin la conducción del Ministerio Público y no respetaron la cadena de custodia.

19. Por su parte, el Tribunal Colegiado concluyó que el lapso de aproximadamente seis horas entre la detención y la puesta a disposición estaba justificado, así como que no era necesaria una orden del Ministerio Público para recabar el video relacionado con los hechos.

³ Resuelto en sesión de veintinueve de enero de dos mil veinte, por mayoría de tres votos de las Ministras: Norma Lucía Piña Hernández, quien está con el sentido, pero en contra de las consideraciones, y Ana Margarita Ríos Farjat, y del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (ponente). En contra del emitido por los Ministros: Jorge Mario Pardo Rebolledo y Juan Luis González Alcántara Carrancá (presidente de la Primera Sala), quien se reservó el derecho a formular voto particular.



20. Explicó que la retención del quejoso por parte de sus superiores no es violatoria de derechos, pues al tener el cargo de agente de la policía, dentro de sus funciones está el rendir informes; de manera que si no se le permitió retirarse por esa razón, se debió a las obligaciones de su trabajo.

21. De igual forma sostuvo que no representó un retardo injustificado en la puesta a disposición, la circunstancia de que se analizara el video respectivo, dado que tuvo como objeto recabar información para sustentar una puesta a disposición y, por lo tanto, se justificaba con base en el artículo 15, fracciones II y VI, de la Ley que Regula el Uso de Tecnología para la Seguridad Pública en la Ciudad de México, así como que tampoco era necesaria una orden del Ministerio Público para recabarlo pues, precisamente, con el mismo se justificaba la puesta a disposición.

22. Al respecto, el quejoso en su recurso de revisión insistió en que existió demora en su puesta a disposición ministerial debido a que los policías aprehensores realizaron diligencias de investigación por iniciativa propia.

23. Lo expuesto –se dijo en el recurso de reclamación aludido– supone que el Tribunal Colegiado realizó una interpretación de los artículos 16 y 21 constitucionales, pues por una parte asumió que el primero de los preceptos citados admite excepciones o matices a la inmediatez en la puesta a disposición ministerial, en atención al tipo de detenido o de ocupación que desempeñe; mientras que por otra, que ambos numerales deben entenderse en el sentido de que las facultades de investigación no son exclusivas del Ministerio Público, dado que el artículo 15 de la ley en materia de tecnología y seguridad pública autoriza a los centros de monitoreo de la Ciudad de México para recabar la información que sus cámaras generen y, con base en ésta, sustentar una puesta a disposición ministerial.

24. Además, se indicó que dicha cuestión de constitucionalidad era de importancia y trascendencia, dado que permitiría estudiar si el hecho de ser policía o desempeñar funciones de seguridad pública justifica un trato diferenciado frente al derecho a un traslado inmediato ante el Ministerio Público y si sus obligaciones como la rendición de informes policiacos pueden anteponerse al mencionado derecho constitucional, así como definir las facultades del Ministerio



Público, las funciones de los Centros de Atención a Emergencias y Protección Ciudadana de la Ciudad de México, y la manera en que ambos pueden colaborar en la prevención, investigación y persecución de delitos. Temas respecto de los cuales no se ha pronunciado esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

25. Ahora bien, vinculado con lo anterior, esta Primera Sala advierte también como tema de constitucionalidad de importancia y trascendencia que amerita su revisión extraordinaria, al estar íntimamente relacionado con la interpretación que de los artículos 16 y 21 constitucionales realizó el Tribunal Colegiado.

26. Esto es así, porque el Tribunal Colegiado al desestimar el concepto de violación en el que el quejoso indicó que se vulneraron en su perjuicio, entre otros los artículos 16 y 21 constitucionales, afirmó que la detención del implicado se realizó en flagrancia conforme a lo señalado en el artículo 16 de la Constitución Federal, en tanto que **"el delito de secuestro es de naturaleza permanente y conforme a los hechos demostrados, no existen elementos para establecer con certeza que al momento de ser detenidos los referidos implicados tenían conocimiento que ya se habían liberado o no a las víctimas de donde las tenían privadas de su libertad"**.

Para llegar a esa afirmación, indicó que los hechos materia de la acusación, por una parte daban cuenta de que la conducta delictiva del implicado fue observada en tiempo real a través de una cámara de vigilancia de la Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México, por un elemento de policía, aproximadamente a las dieciséis horas con cincuenta y ocho minutos del catorce de julio de dos mil diez; el video referido fue analizado por diversos elementos de la policía y, uno de ellos, ordenó a otro agente que presentara al implicado para que rindiera su informe sobre lo acontecido en el video, lo cual ocurrió a las veinte horas con treinta minutos de esa propia fecha; mientras que por otra, indicaban que la víctima expuso que estuvo privada de la libertad cuando menos tres horas y media.

27. Por tanto, a partir de la confrontación de esos dos datos, es decir, de la temporalidad en que fue presentado el implicado y aquella en que la víctima



permaneció privada de su libertad, el Tribunal Colegiado determinó que "*jurídicamente es válido concluir que cuando el quejoso –y otro– fue trasladado en los términos del párrafo anterior todavía se estaba ejecutando el secuestro.*", lo que a su consideración le permitió determinar que la detención del implicado fue en flagrancia, al tratarse de un delito permanente.

28. El pronunciamiento aludido como se adelantó, constituye un tema de constitucionalidad de importancia y trascendencia que amerita su revisión extraordinaria, dado que puede resultar contrario a la doctrina constitucional que respecto a la detención en flagrancia ha desarrollado esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pero sobre todo porque representa una oportunidad para analizar la existencia o no de flagrancia en los casos en que la comisión de un delito se advierte en tiempo real a través de una cámara de videovigilancia de la Secretaría de Seguridad Pública.

29. En ese plano explicativo, el estudio del presente recurso de revisión se circunscribirá a las cuestiones de constitucionalidad de importancia y trascendencia referidas.

30. SÉPTIMA.—**Estudio.** La materia del presente asunto radica en verificar si es correcta o no la interpretación que realizó el Tribunal Colegiado de los artículos 16 y 21 constitucionales, con base en la cual asumió tres aspectos, a saber:

- La detención del implicado se realizó en flagrancia, dado que se le detuvo en el momento en que se estaba cometiendo el delito, toda vez que al ser el secuestro un delito de carácter permanente, mientras éste no se consuma por prolongarse sus efectos en el tiempo, es decir, en tanto que la víctima continúe privada de su libertad, dicho delito se sigue cometiendo y, por ende, durante todo ese tiempo es posible detener al implicado bajo el supuesto de flagrancia.

- El artículo 16 constitucional admite excepciones o matices a la inmediatez en la puesta a disposición ministerial, cuando se trate de un detenido que desempeñe el cargo de policía, pues debe entenderse que la dilación en su puesta



a disposición está justificada si obedece a su obligación consistente en emitir su parte informativo.

- Los artículos 16 y 21 constitucionales deben entenderse en el sentido de que las facultades de investigación no son exclusivas del Ministerio Público, dado que el numeral 15 de la ley en materia de tecnología y seguridad pública autoriza a los centros de monitoreo de la Ciudad de México para recabar la información que sus cámaras generen y, con base en ésta, sustentar una puesta a disposición ministerial; de manera que para la recolección de una videograbación captada por el centro de monitoreo aludido no se requiere orden del Ministerio Público, ni el tiempo que el implicado esté retenido con motivo de su obtención y análisis representa una transgresión a su derecho a ser puesto a disposición del Ministerio Público sin demora, cuando tales acciones tengan como finalidad sustentar una puesta a disposición.

31. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, desde este momento adelanta que la interpretación que realizó el Tribunal Colegiado de los artículos constitucionales aludidos es incorrecta.

32. Por cuestión de método, en principio, se abordarán sustancialmente los temas que se precisan: i) La flagrancia, como supuesto de detención constitucionalmente autorizado; ii) Derecho fundamental a ser puesto a disposición del Ministerio Público sin demora; iii) Las facultades del Ministerio Público y la policía; y, iv) La naturaleza del informe policial. Posteriormente, con base en dichos temas, se establecerá en el inciso v) la interpretación que debe prevalecer de los artículos 16 y 21 constitucionales respecto a los aspectos indicados; y, finalmente, en el inciso vi) se resolverá el caso en concreto.

i) La flagrancia, como supuesto de detención constitucionalmente autorizado.

33. El artículo 16, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece a la flagrancia al señalar 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 dispo-*



sición de la autoridad más cercana y ésta con la misma prontitud a la del Ministerio Público.".

34. Al respecto, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha desarrollado una amplia doctrina; al resolver el amparo directo 14/2011,⁴ explicó que a partir de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el dieciocho de junio de dos mil ocho, *"la flagrancia vuelve a aludir a la inmediatez a la que se refería la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sus primeras interpretaciones de la Quinta Época."* Ello, al establecer 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"*. Así, se reconoció que a partir de la citada reforma la definición constitucional de flagrancia adquirió nuevamente un sentido realmente *"restringido y acotado"*.

35. También indicó que para que una detención en flagrancia sea válida desde el punto de vista constitucional es indispensable que se actualice alguno de los siguientes supuestos: (i) que se observe directamente al autor del delito cometer la acción en ese preciso instante, o bien, (ii) que se persiga al autor del delito que se acaba de cometer y existan elementos objetivos que hagan posible identificarlo y corroborar que en el momento inmediato anterior se encontraba cometiendo el delito.

36. Por tanto, en distintas ocasiones ha señalado que la flagrancia es una condición que se configura siempre al momento en que se realiza la detención, de manera 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, si no cuenta con una orden de detención del órgano ministerial"*, ni tampoco puede *"detener para investigar"*.

⁴ Resuelto en sesión de nueve de noviembre de dos mil once, bajo la ponencia del Ministro José Ramón Cossío Díaz, por unanimidad de cuatro votos de los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, José Ramón Cossío Díaz (ponente), Olga Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Ausente el Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia.



37. En esa misma línea, ha sostenido que *"la simple referencia a una actitud sospechosa, nerviosa o a cualquier motivo relacionado con la mera apariencia de una persona, no puede considerarse una causa válida para impulsar la detención bajo el concepto de flagrancia"*.⁵

38. Por otro lado, al resolver el amparo directo en revisión 3623/2014⁶ explicó que resulta fundamental al analizar la flagrancia, distinguir claramente entre el concepto de delito flagrante y la evidencia que debe existir previamente a que se lleve a cabo la detención, puesto que la función de los Jueces no consiste únicamente en verificar si la persona detenida efectivamente se encontraba en flagrancia, sino que también debe comprender *"el análisis de la evidencia que se tenía antes de realizar la detención"*.

39. La constitucionalidad de una detención en flagrancia no depende exclusivamente de que la persona efectivamente se haya encontrado en flagrancia, sino que también debe examinarse la manera en la que se *"descubre"* o *"conoce"* la comisión de un delito flagrante. De tal suerte 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"*.

40. Esta aproximación al problema –se dijo– impide que en retrospectiva se puedan justificar como legítimas detenciones en flagrancia aquellas que tienen su origen en registros ilegales a personas u objetos o entradas ilegales a domicilios que una vez realizados proporcionan la evidencia de la flagrancia. Con todo, esta Primera Sala también precisó que este análisis debe completarse

⁵ Esta última precisión resulta especialmente importante tratándose de delitos permanentes, pues 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 al inculpado y después intente justificar esa acción bajo el argumento de que la persona fue detenida mientras cometía el delito.

⁶ Resuelto en sesión de veintiséis de agosto de dos mil quince, bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, por mayoría de tres votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien se reservó el derecho de formular voto concurrente, y presidente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, en contra del emitido por el Ministro José Ramón Cossío Díaz quien se reservó el derecho de formular voto particular. Ausente la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas.



con la doctrina desarrollada por este Alto Tribunal en torno a lo que se ha denominado como "*controles preventivos*", los cuales de realizarse correctamente y de acuerdo con los parámetros fijados en la doctrina de esta Suprema Corte sí pueden llegar a justificar eventualmente una detención en flagrancia.

41. Ahora bien, en cuanto a la hipótesis de flagrancia, consistente en que el imputado sea detenido inmediatamente después de haber cometido el delito, esta Primera Sala ha reconocido que puede presentar algunos problemas de interpretación, en tanto que implica determinar en qué consiste tal inmediatez.

42. Por lo que hace a tal aspecto, al resolver el amparo directo en revisión 1074/2014,⁷ concluyó que la única posibilidad para que en términos constitucionales pueda validarse la legalidad de una detención bajo este último supuesto "*se actualiza cuando el indiciado es perseguido físicamente después de haber cometido o participado en la perpetración de la acción delictiva*", por lo que es necesario que la detención derive de la intervención inmediata del aprehensor al instante subsecuente de la consumación del delito mediante la persecución material del inculpado. Así, se dijo que "*no puede mediar alguna circunstancia o temporalidad que diluya la inmediatez con que se realiza la persecución que lleva a la detención del probable responsable, con relación al delito que acaba de realizar*".

43. Adicionalmente, explicó que este último escenario sólo se actualiza "*cuando la persecución material del indiciado es realizada por la propia víctima, testigos o agentes de una autoridad del Estado, luego de haber presenciado la comisión del delito*", pues la posición que guardan frente al hecho privilegia su actuación para tener clara la identificación de la persona que cometió la acción delictiva y detenerla sin riesgo de error, confusión o apariencia.

44. No obstante lo anterior, esta Primera Sala también estimó en el amparo directo en revisión 1074/2014 aludido, que "*cuando a pesar de que la persona*

⁷ Resuelto en sesión de tres de junio de dos mil quince, bajo la ponencia del Ministro José Ramón Cossío Díaz, por unanimidad de cinco votos.



que logra la detención material no presenció la ejecución del delito, en el mismo contexto gramatical de la expresión de inmediatez, tiene conocimiento del hecho acontecido y de los datos que permiten identificar al probable responsable, ya sea porque se los aporte la víctima o algún testigo una vez que se perpetró el ilícito", la detención puede considerarse constitucional, siempre y cuando derive de la intervención inmediata del aprehensor, al instante subsecuente de la consumación del delito, mediante la persecución material del inculpado.

45. Así, desde la resolución de este último asunto, esta Primera Sala ha sostenido que una detención en flagrancia –cuando se realiza inmediatamente después de haberse cometido el delito– puede actualizarse en dos escenarios a saber: a) cuando el probable responsable es sorprendido en el momento de estar cometiendo el delito y es perseguido material e ininterrumpidamente por la persona que percibió directamente el hecho, y b) cuando la detención es realizada por una persona que, aunque no presencié directamente el hecho, tiene conocimiento del delito inmediatamente después de su comisión y cuenta además con datos objetivos que le permiten identificar y detener al probable responsable en ese momento.

46. Tal forma de interpretar el concepto constitucional de flagrancia ha sido reiterada y precisada por esta Primera Sala en precedentes posteriores; por ejemplo, al resolver el amparo directo en revisión 5577/2015⁸ indicó que para que la detención de una persona en flagrancia sea constitucionalmente válida, tanto en el caso de que se realice en el momento de cometerse el delito o inmediatamente después, es necesario que *"quien lleve a cabo esa detención –ya sea un particular o la autoridad– parta de datos objetivos que permitan precisamente colegir la actualización de cualquiera de esas circunstancias"*. En la inteligencia de que *"en el segundo de esos supuestos está inmersa [como requisito*

⁸ Resuelto en sesión de veintinueve de junio de dos mil dieciséis, bajo la ponencia del Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, por mayoría de tres votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien se reservó el derecho de formular voto concurrente y presidente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (ponente). En contra del emitido por la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien se reservó su derecho a formular voto particular. El Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo estuvo ausente.



sine qua non] la inmediatez, entendiéndose por ésta la percepción temporal que se corresponde al instante inmediato al que se cometió la conducta de que se trata".

47. Finalmente, en dicho asunto se explicó que –de acuerdo con el segundo supuesto de flagrancia– en ciertos casos "*es factible que la indicada captura se logre transcurrido cierto tiempo*", en el entendido de que "*la validez de la detención estará supeditada a que la persecución del sujeto activo se hubiera iniciado enseguida y no se interrumpa*". De este modo, señaló que la persecución del sujeto activo puede apoyarse en el resultado de nuevas tecnologías, "*siempre que éstas permitan un seguimiento confiable de los sujetos activos en tiempo real, como podrían ser cámaras de video de vigilancia o incluso el rastreo satelital a través de dispositivos de posicionamiento global*".

ii) Derecho fundamental a ser puesto a disposición del Ministerio Público sin demora.

48. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en diversos precedentes ha establecido el contenido y alcance del derecho fundamental a ser puesto a disposición del Ministerio Público sin demora, así como las consecuencias de su violación.

49. Una de las primeras aproximaciones al tema, la realizó al resolver el amparo directo en revisión 2470/2011,⁹ en tanto que sostuvo que del régimen general de protección contra detenciones que exige nuestra Constitución es posible derivar un principio de inmediatez, el cual exige que la persona detenida sea presentada ante el Ministerio Público lo antes posible, es decir, sin dilaciones injustificadas.

50. Se explicó que no era posible (ni sería conveniente) fijar un determinado número de horas para establecer si existe o no demora en la detención, pues fijar una regla así podría abarcar casos en los que las razones que dieran lugar

⁹ Resuelto en sesión de dieciocho de enero de dos mil doce, bajo la ponencia del Ministro José Ramón Cossío Díaz, por unanimidad de cinco votos.



a la dilación no serían injustificadas; por lo que se optó por establecer un estándar que posibilite al Juez calificar cada caso concreto de un modo sensible a dos necesidades: 1) La de no dilatar injustificadamente la puesta a disposición de la persona detenida, porque esto da lugar a que se restrinja un derecho tan valioso como el de la libertad personal sin control y vigilancia del Estado; y, 2) Las peculiaridades de cada caso en concreto, por ejemplo, la distancia que existe entre el lugar de la detención y la agencia del Ministerio Público.

51. Bajo ese entendimiento, se indicó que una dilación indebida en la puesta a disposición se actualiza siempre que, no existiendo motivos razonables que imposibiliten la puesta a disposición inmediata, la persona continúe a disposición de sus aprehensores y no sea entregada a la autoridad que sea competente para definir su situación jurídica.

52. Los motivos razonables aludidos únicamente pueden tener origen en impedimentos fácticos reales y comprobables (como la distancia que existe entre el lugar de la detención y el lugar de la puesta a disposición). Además, deben ser compatibles con las facultades estrictamente concedidas a las autoridades. Dicho de otro modo, en cuanto sea posible, es necesario llevar a la persona detenida por flagrancia o caso urgente ante el Ministerio Público. Es posible hacer esto, a menos que exista un impedimento razonable que no resulte contrario al margen de las facultades constitucionales y legales a cargo de la autoridad aprehensora.

53. De esa manera, se afirmó que la policía no puede retener a una persona por más tiempo del estrictamente necesario para trasladarla ante el Ministerio Público, a fin de ponerlo a disposición, donde deben desarrollarse las diligencias de investigaciones pertinentes e inmediatas, que permitan definir su situación jurídica y de la cual depende su restricción temporal de libertad personal. La policía no puede simplemente retener a una persona sin informarlo a la autoridad ministerial, a fin de obtener su confesión o información relacionadas con la investigación que realizan, para inculpar a él o a otros.

54. Ello obedece al hecho de que los policías no cuentan con la facultad para desahogar una declaración que tenga validez en un proceso penal; por el



contrario, en términos estrictamente constitucionales, tienen obligación de poner al detenido "*sin demora*", retraso injustificado o demora irracional ante el Ministerio Público, en caso de delito flagrante o que cuenten con una orden ministerial que justifique la detención por caso urgente, o ante el Juez que haya ordenado la aprehensión del detenido.

55. Así, se determinó que este derecho debe ser protegido de tal modo que, desde el momento de su detención, el inculpado debe estar adecuadamente informado de que tiene el derecho a guardar silencio y que todo lo que diga puede ser usado en su contra en juicio; además, debe estar claramente informado de que tiene derecho a un abogado defensor, al cual puede elegir o bien, en caso de no tenerlo, acceder a un defensor de oficio.

56. Por tanto, se determinó que tales apuntamientos implicaban que el órgano de control constitucional está en condiciones de verificar si la prolongación injustificada de la detención policiaca, sin poner al detenido a disposición inmediata de la autoridad ministerial o sin que se cumplan los requisitos constitucionales que justifican el caso urgente, haya generado la producción e introducción a la indagatoria de elementos de prueba que no cumplen con los requisitos de formalidad constitucional y, por tanto, deban declararse ilícitos, o bien, que las diligencias pertinentes se hayan realizado en condiciones que no permitieron al inculpado ejercer el derecho de defensa adecuada.

57. La doctrina expuesta se reiteró y amplió por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver el amparo directo en revisión 517/2011,¹⁰ en tanto que agregó que el mandato de pronta puesta a disposición, el cual se encuentra consagrado en la mayoría de las legislaciones del mundo occidental, es la mayor garantía de los individuos en contra de aquellas acciones de la policía que se encuentran fuera de los cauces legales y que están desti-

¹⁰ Resuelto en sesión de veintitrés de enero de dos mil trece, bajo la ponencia de la Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero, por mayoría de tres votos de la Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero (ponente) y los Ministros Arturo Zaldivar Lelo de Larrea y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, en contra de los emitidos por los Ministros José Ramón Cossío Díaz y Jorge Mario Pardo Rebolledo.



nadas a presionar o a influir en el detenido, en un contexto que le resulta totalmente adverso.

58. En ese sentido, se precisó que el órgano judicial de control deberá realizar un examen estricto de las circunstancias que acompañan al caso, desechando cualquier justificación que pueda estar basada en "*la búsqueda de la verdad*" o en "*la debida integración del material probatorio*" y, más aún, aquellas que resultan inadmisibles a los valores subyacentes en un sistema democrático, como serían "*la presión física o psicológica al detenido a fin de que acepte su responsabilidad*" (la tortura) o "*la manipulación de las circunstancias y hechos objeto de la investigación*" (la alteración de la realidad), entre otras.¹¹

59. También, esta Primera Sala ha determinado los efectos que ocasiona la violación al derecho de inmediatez en la puesta a disposición ante el Ministerio Público, pues en el amparo en revisión 703/2012,¹² señaló que éstos deben vincularse estrictamente con su origen y causa; de manera que tienen que declararse ilícitos los datos de prueba que se produjeron e introdujeron con motivo de la prolongación injustificada de la detención. Lo mismo aplica si ciertas diligencias se realizaron en condiciones que no permitieron al inculpado ejercer el derecho de defensa adecuada, de conformidad con los principios de debido proceso y obtención de prueba lícita.¹³

¹¹ Dicho precedente dio lugar a la tesis 1a. CLXXV/2013 (10a.), de rubro: "DERECHO FUNDAMENTAL DEL DETENIDO A SER PUESTO A DISPOSICIÓN INMEDIATA ANTE EL MINISTERIO PÚBLICO. ELEMENTOS QUE DEBEN SER TOMADOS EN CUENTA POR EL JUZGADOR A FIN DE DETERMINAR UNA DILACIÓN INDEBIDA EN LA PUESTA A DISPOSICIÓN." *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XX, mayo de 2013, Tomo 1, página 535, con número de registro digital: 2003545.

¹² Resuelto en sesión de seis de noviembre de dos mil trece, bajo la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, por mayoría de tres votos de la Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero y los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, en contra de los emitidos por los Ministros José Ramón Cossío Díaz y Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente).

¹³ El criterio anterior se sustentó en la tesis 1a. CCII/2014 (10a.), de rubro: "DERECHO DE LA PERSONA DETENIDA A SER PUESTA A DISPOSICIÓN INMEDIATA ANTE EL MINISTERIO PÚBLICO. LA RETENCIÓN INDEBIDA GENERA COMO CONSECUENCIAS Y EFECTOS LA INVALIDEZ DE LOS DATOS DE PRUEBA OBTENIDOS DIRECTA E INMEDIATAMENTE EN AQUÉLLA, AL SER CONSIDERADOS ILÍCITOS." *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, materias constitucional-penal, Libro 6, mayo de 2014, Tomo I, página 540, con número de registro digital: 2006471.



60. De igual forma, al resolver los amparos directos en revisión **3403/2012**¹⁴ y **3229/2012**,¹⁵ esta Sala determinó que la violación al derecho fundamental de puesta a disposición del indiciado ante el Ministerio Público sin demora genera los efectos jurídicos siguientes:

a) La consecuencia de anulación de la confesión del indiciado, obtenida con motivo de esa indebida retención;

b) La invalidez de todos los elementos de prueba que tengan como fuente directa la demora injustificada, los cuales no producirán efecto alguno en el proceso ni podrán ser valorados por el Juez; y,

c) Que sean nulas aquellas pruebas que a pesar de estar vinculadas directamente con el hecho delictivo materia del proceso penal, sean recabadas por iniciativa de la autoridad aprehensora en el supuesto de prolongación injustificada de la detención, sin la conducción y mando del Ministerio Público.

61. Al respecto, se aclaró que las pruebas obtenidas estrictamente con motivo de una detención en flagrancia no pueden ser invalidadas por actos posteriores, como la obtención de pruebas que tengan de fuente directa la demora injustificada, a menos que se acredite la existencia de vicios propios de la misma detención del inculcado, que determinen que ésta sea considerada inconstitucional. Por lo que solamente podrán ser invalidadas las pruebas que se hubieren obtenido sin la autorización del Ministerio Público y que tengan como fuente directa la demora injustificada.¹⁶

¹⁴ Resuelto en sesión de cuatro de diciembre de dos mil catorce, bajo la ponencia de la Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero, por mayoría de cuatro votos, en contra del emitido por el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

¹⁵ Resuelto en sesión de cuatro de diciembre de dos mil trece, bajo la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, por mayoría de tres votos, en contra de los emitidos por los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente) y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

¹⁶ Este criterio dio origen a la tesis número 1a. LIII/2014 (10a.), de rubro: "DERECHO FUNDAMENTAL DEL DETENIDO A SER PUESTO SIN DEMORA A DISPOSICIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO. ALCANCES Y CONSECUENCIAS JURÍDICAS GENERADAS POR LA VULNERACIÓN A TAL DERECHO."



62. Al resolver el amparo directo en revisión **4822/2014**, esta Primera Sala retomó dicha doctrina y agregó que, con independencia de que la detención sea lícita, la demora o dilación injustificada de la puesta a disposición ante el Ministerio Público, bajo el supuesto de comisión de delito flagrante, permite la incorporación de la presunción de coacción, como parámetro mínimo ante el reconocimiento de la violación a sus derechos humanos.

63. Asimismo, retomó diversos criterios de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, con base en los cuales señaló que una detención de este tipo necesariamente tiene un impacto en la integridad de las personas. De igual modo, afirmó que es una violación de suma importancia, pues trae aparejada, por lo menos, el uso de la fuerza innecesaria y abusiva de los agentes de la policía en contra de una persona que ha sido detenida, aun cuando ésta sea constitucional, lo cual implica un atentado a la dignidad humana.

64. En ese sentido, expuso que la retención injustificada de la persona detenida por parte de la autoridad, permite presumir que quien se encuentra en esta condición, está, asimismo, incomunicada y expuesta a tratos que pudieran resultar lesivos. Esto es así, porque una persona arbitrariamente retenida, debido a que los aprehensores no la presentan inmediatamente después de la detención ante el Ministerio Público, se encuentra en una situación agravada de vulnerabilidad, con la cual se provoca un riesgo cierto de que otros derechos se vean afectados, como la integridad personal, ya sea física o psicológica, y el trato digno que toda persona debe recibir.¹⁷ En casos extremos, la dilación de la puesta a disposición podría derivar en aislamiento prolongado y en incomunicación coactiva, lo que podría ser calificado como trato cruel e inhumano, e incluso, como tortura.

¹⁷ En ese sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado:

"Como ya lo ha establecido este tribunal, una 'persona ilegalmente detenida se encuentra en una situación agravada de vulnerabilidad, de la cual surge un riesgo cierto de que se le vulneren otros derechos, como el derecho a la integridad física y a ser tratada con dignidad."

Caso Bámaca Velásquez Vs. Guatemala. Fondo. Sentencia de veinticinco de noviembre de dos mil, párrafo 150.



65. En dicho precedente, también se determinó que la detención prolongada e injustificada de una persona permite presumir la existencia de actos coactivos que afectan directamente su voluntad, salvo prueba objetiva en contrario. Por tanto, si una persona se reconoce como responsable de un delito tras haber sido detenida de manera prolongada y sin justificación jurídica válida por parte de sus captores, dicha confesión debe presumirse coaccionada y debe ser apreciada como prueba ilícita, cuya calificación obliga a excluirla de las pruebas de cargo en contra del inculpado.

66. Finalmente, se aclaró que la prolongación injustificada de la puesta a disposición del detenido ante el Ministerio Público no implica necesariamente la existencia de tortura. Lo único que significa es la presunción de coacción sobre el detenido para inducirlo a autoincriminarse. Esta calificación se actualiza con independencia de que se haya concretizado o no la coacción sobre el detenido, pues deriva del incumplimiento del principio de inmediatez aplicable a las detenciones constitucionales.

iii) Las facultades del Ministerio Público y la policía.

67. El artículo 21, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece expresamente una de las facultades del Ministerio Público, la cual comparte con la policía, en los términos que se transcriben:

"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."

68. Como se aprecia, el precepto aludido señala que corresponde al Ministerio Público la investigación de los delitos, así como que esta función también la ejercerá la policía, pero bajo la conducción y mando de aquél.

69. En ese sentido, en los miembros de la policía recae una importante función de Estado para la salvaguarda de la seguridad pública; son entes auxiliares del sistema de justicia, por lo que su función es trascendental en la investigación de hechos en los que tiene lugar la comisión de un delito.



70. Al respecto, no debe perderse de vista que esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en diversos precedentes¹⁸ ha señalado que la policía no tiene un margen de actuación arbitrario, sino que precisamente por tratarse de un órgano de operación fáctica, en el ámbito de investigación y persecución del delito, el ejercicio de sus facultades legales debe estar siempre subordinado al mandato del Ministerio Público, por disposición expresa del artículo 21 de la Constitución Federal. En consecuencia, toda diligencia que deba realizar la policía que tenga como finalidad la investigación y la persecución del delito tiene que estar precedida, supervisada y supeditada a las órdenes que le instruya el órgano ministerial.

71. De lo anterior –sostuvo esta Sala–, deriva una prohibición para la policía de actuar por iniciativa en acciones objetivas que tengan como finalidad directa la investigación y persecución del delito. Por lo tanto, toda diligencia que realice la policía tendrá que ser ordenada por el Ministerio Público. En ese sentido, indicó que esta aclaración es importante, porque como lo ha sostenido esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, cualquier violación al referido presupuesto constitucional implica que la evidencia o datos de prueba que deriven de la actuación de la policía sin control del Ministerio Público adquiere el carácter de prueba ilícita y, por ende, no puede ser objeto de valoración judicial.

¹⁸ Al respecto, ver el amparo directo 14/2011, resuelto en sesión de nueve de noviembre de dos mil once, bajo la ponencia del Ministro José Ramón Cossío Díaz, por unanimidad de cuatro votos, así como los amparos directos en revisión 2470/2011 (resuelto en sesión de dieciocho de enero de dos mil doce, bajo la ponencia del Ministro José Ramón Cossío Díaz, por unanimidad de cinco votos), 997/2012 (resuelto en sesión de seis de junio de dos mil doce, bajo la ponencia del Ministro José Ramón Cossío Díaz, por mayoría de tres votos, en contra del emitido por el Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ausente el Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea), 517/2011 (resuelto en sesión de veintitrés de enero de dos mil trece, bajo la ponencia de la Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero, por mayoría de tres votos de la Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero [ponente] y los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, en contra de los emitidos por los Ministros José Ramón Cossío Díaz y Jorge Mario Pardo Rebolledo), 3229/2012 (resuelto en sesión de cuatro de diciembre de dos mil trece, bajo la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, por mayoría de tres votos, en contra de los emitidos por los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo [ponente] y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena), 3403/2012 (resuelto en sesión de cuatro de diciembre de dos mil catorce, bajo la ponencia de la Ministra Olga María del Carmen Sánchez Cordero, por mayoría de cuatro votos, en contra del emitido por el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo) y 2190/2014 (resuelto en sesión de veintiséis de noviembre de dos mil catorce, bajo la ponencia del Ministro José Ramón Cossío Díaz, por mayoría de tres votos, en contra de los emitidos por los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena).



72. Así, de manera ejemplificativa, explicó que la afectación de la validez referida queda patente, por citar algunos casos, cuando la policía somete a una persona a interrogatorio para obtener su confesión sobre los hechos que se le atribuyen; también cuando a partir de los datos suministrados por un detenido, sin informar al Ministerio Público, la policía procede a realizar acciones de investigación, búsqueda, localización y aseguramiento de indicios probatorios; además, cuando la policía realiza diligencias de inspección y revisión de domicilios sin contar con la autorización de una orden judicial; entre otros.

73. En cuanto a la detención por la comisión de delito en flagrancia, como excepción al derecho humano a la libertad personal, señaló que constituía un claro ejemplo del parámetro restringido de la intervención de la policía, el cual aporta un fuerte contenido de seguridad jurídica para los gobernados en el sentido de que los cuerpos de la policía no tienen autorización, en términos constitucionales, para actuar arbitrariamente. De manera que una vez lograda la detención del probable inculpado, la policía tiene la obligación de presentarlo inmediatamente ante el Ministerio Público, sin que en ningún caso esté facultada para realizar acciones relacionadas con la investigación del delito, sin autorización del Ministerio Público.

74. El anterior imperativo persigue un objetivo constitucional, hacer que la detención por flagrancia opere materialmente como una verdadera excepción a la afectación del derecho humano a la libertad personal, como acontece también con la detención por caso urgente y con la detención por mandato judicial de aprehensión. Además, que la persona detenida sea puesta sin demora injustificada ante la autoridad a quien le compete verificar si es correcta la causa que dio lugar a la detención y determinar la situación que guarda el inculpado frente al sistema jurídico positivo y vigente.

75. En ese contexto, indicó que las diligencias que podrá practicar la policía bajo el mando y dirección del Ministerio Público, relacionadas con la investigación y persecución de los delitos deberán ser acordes a las facultades que la ley determina para la policía y el órgano de persecución penal. Estas diligencias, bajo una óptica ordinaria, podrían estar dirigidas a la investigación de un



delito, que se relacionen con la búsqueda de evidencias, testigos o lugares; localización de personas o domicilios; proporcionar seguridad en la ejecución de órdenes de cateo y aseguramiento de bienes, etcétera. En todas estas diligencias la actuación de la policía cobra una particular relevancia en la investigación ministerial, pues al margen del resultado obtenido por la diligencia, los elementos de la policía constituyen fuente directa de información en relación a las circunstancias que se desarrollaron como parte de su actuación.

76. Finalmente, es oportuno señalar que en dicho precedente también se afirmó que la trascendencia referida tiene mayor énfasis cuando se trata de la actuación de la policía que dé lugar a la detención de una persona. Con independencia de que la policía actúa en cumplimiento de la obligación de detener por la comisión de delito flagrante, en acatamiento a la orden del Ministerio Público de realizar una detención por caso urgente o por el mandato judicial de ejecutar una orden de aprehensión. La relevancia de la información que proporcione la policía radica en el control constitucional que debe realizarse con relación a la afectación de la libertad personal del detenido; pues es importante el conocimiento de las circunstancias en que se realizó la captura, así como de las particularidades que dieron motivo a la intervención de la policía y del desarrollo de su actuación. De ahí que la policía esté compelida a informar a la autoridad las circunstancias en que se desarrolló su intervención. Lo que da lugar a la elaboración del informe policial, que puede referirse a las circunstancias que dieron lugar a la detención de una persona y a su puesta a disposición de la autoridad respectiva, así como al cumplimiento de alguna otra diligencia que le haya encomendado el Ministerio Público durante la fase procedimental de investigación.

iv) La naturaleza del informe policial.

77. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ya se ha pronunciado en cuanto al informe de la policía que se relaciona con la detención de una persona.¹⁹ Al respecto, partió de la interpretación constitucional que

¹⁹ Al respecto ver los juicios de amparo directo en revisión 2190/2014 y 2397/2014 (resueltos ambos en sesión de veintiséis de noviembre de dos mil catorce, bajo la ponencia del Ministro José Ramón



ya había realizado del artículo 16 de la Constitución Federal, en el sentido de que una persona únicamente puede ser detenida por la policía, ante la imputación de que es probable responsable de la comisión de una conducta considerada como delito por la ley penal, cuando un Juez dicte en su contra una orden de aprehensión. Previsión que constituye la regla general pero que admite dos excepciones constitucionalmente válidas, a saber: **(i)** la detención por flagrancia que se actualiza cuando la persona es sorprendida al momento en que está cometiendo un ilícito penal o inmediatamente después de ejecutarlo; y, **(ii)** cuando se actualiza la hipótesis de caso urgente, por la que el Ministerio Público está facultado para ordenar la detención de una persona.

78. En ese sentido, estableció que tratándose del cumplimiento de una orden de aprehensión girada por Juez competente, la intervención de la policía tiene un carácter meramente ejecutivo, al derivar de un mandato judicial que le impone avocarse a la búsqueda, localización y detención del requerido. En este supuesto, la policía cumple con el mandato judicial al momento en que aprehende al detenido y de inmediato lo presenta ante el Juez que lo requirió, por conducto de las instituciones carcelarias respectivas. Con motivo de esta actuación, los agentes aprehensores elaborarán un informe o "parte informativo" que tiene como finalidad comunicar a la autoridad judicial el día y la hora en que se realizó la detención, así como del lugar en el que se encuentra recluido el detenido. Ante estas circunstancias, el informe de la policía no tiene relevancia en la información relativa al delito por el cual se sujeta al detenido a proceso penal.

79. Asimismo, indicó que algo similar acontece cuando la detención está motivada por una orden de captura decretada por el Ministerio Público en el supuesto de caso urgente. En principio, el informe de la policía respecto al cumplimiento de la orden ministerial tiene como objetivo dar a conocer al Ministerio Público que se ejecutó la detención del requerido y de su presentación ante dicha autoridad, conforme a los datos temporales que se precisen en ese documento; sin embargo, no se espera que el informe aporte datos trascendentales

Cossío Díaz, por mayoría de tres votos, en contra de los emitidos por los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena; y bajo la ponencia del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, por mayoría de cuatro votos, en contra del emitido por el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.



respecto del delito por el que se apertura la indagatoria. Si esto último aconteciera, será una circunstancia excepcional que determine la adhesión del informe de la policía al conjunto de pruebas que pueden ser incorporadas al juicio penal.

80. Sin embargo, explicó que contrario a lo que sucede en los dos supuestos referidos, el informe policiaco relacionado con la detención de una persona a quien se le atribuye responsabilidad penal en la comisión de un delito tiene una particular trascendencia cuando se trata del supuesto de detención en flagrancia de delito. Ello porque dicho documento es sobre el cual es posible constituir la base para la formulación de la imputación jurídico penal. En el informe, los policías describen no solamente las circunstancias de tiempo y lugar en que se efectuó la detención del probable responsable, sino que también contiene la descripción a detalle de las circunstancias que motivaron la detención y de las evidencias que encontraron. De ahí que el informe de la policía constituya un elemento de particular importancia para el acusador, por lo que debe ser objeto de revisión bajo el escrutinio judicial estricto de valoración probatoria.

81. El informe de la policía sobre la detención de una persona es el primer documento emitido por agentes del Estado por el que se pueden conocer las circunstancias físicas o específicas en las que fue asegurado el detenido, lo cual permite verificar si el detenido presentaba lesiones o si fue necesario el empleo de la fuerza para someterlo; así como las condiciones en las que se le mantuvo durante su traslado para entregarlo de inmediato ante el Ministerio Público y las causas que en su caso justificaran la demora en la entrega del detenido. El conocimiento de estas circunstancias mínimas, que debiera regir como regla en la elaboración de los informes de la policía respecto a la entrega de los detenidos ante el Ministerio Público, es sumamente importante para que la autoridad judicial tenga mayores elementos al momento de realizar el control judicial de la detención.

82. Por último, se afirmó que es una circunstancia demostrable, a través de la práctica judicial, que en una gran mayoría de causas penales el sustento de la acusación ministerial está determinada por los datos que comprende el informe de la policía con relación a las circunstancias en que fue detenido el imputado.



Ya sea porque en los policías se reúnan dos calidades de actuación, la de testigos presenciales de la comisión de un delito en flagrancia y la de aprehensores; o, porque a pesar de no haber presenciado la comisión del delito, intervinieron inmediatamente después de la realización del delito, a petición de la víctima del delito o de un tercero; de manera que la información que aporten los policías es trascendental para respaldar la acusación, con relación a las circunstancias que motivaron su intervención en la captura del detenido y el aseguramiento de la evidencia.

v) Interpretación que debe prevalecer.

83. Establecidos los temas apuntados, procede ahora establecer la interpretación que debe prevalecer de los artículos 16 y 21 constitucionales, en cuanto a los aspectos que se analizan.

Detención en flagrancia.

84. Como se indicó, el Tribunal Colegiado sostuvo que la detención del implicado se realizó en flagrancia conforme a lo señalado en el artículo 16 constitucional, dado que el delito de secuestro es de naturaleza permanente y de los hechos demostrados se advertía que la víctima aún se encontraba privada de su libertad cuando el implicado fue trasladado a las oficinas de la Secretaría de Seguridad Pública para que rindiera su informe sobre lo acontecido en el video.

85. Para esta Primera Sala de la Suprema de Justicia de la Nación es claro que la premisa de la que parte dicho pronunciamiento, consistente en que una persona puede ser detenida en flagrancia durante todo el tiempo en que los efectos de un delito de carácter permanente se prolonguen en el tiempo, claramente contraviene la doctrina que al respecto ha desarrollado en los términos expuestos.

86. Esto es así, pues como se explicó, 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 implicado y después intente justificar esa acción bajo el argumento de que la persona fue detenida mientras cometía el delito.

87. Ahora bien, en el caso en concreto se aprecia que los hechos delictivos que dieron lugar a la detención del implicado fueron advertidos por medio de una cámara de vigilancia de un centro de monitoreo de seguridad pública, por lo que es necesario establecer en estos supuestos la interpretación que debe prevalecer del artículo 16 constitucional, en cuanto a la detención en flagrancia, en los términos siguientes.

88. El artículo 16 constitucional, en su párrafo quinto, define a la flagrancia, en tanto señala que "*cualquier persona puede detener al indiciado en el momento en que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido*".

89. Al respecto, como se expuso, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha explicado ampliamente el contenido y alcance de esta figura jurídica. Sustancialmente, estableció que se trata de una excepción al derecho a la libertad personal, en tanto que es una forma autorizada de afectarlo, por lo que tiene un sentido realmente restringido y acotado que únicamente se actualiza cuando se observa al autor del delito cometerlo en ese preciso instante, o bien, se le persigue de forma ininterrumpida inmediatamente después de su comisión.

90. No obstante, esta forma autorizada de detención no es incompatible con el uso de la tecnología, dado que el párrafo quinto del artículo 16 constitucional no establece ninguna limitante al respecto, de manera que el medio por el que el agente perciba la ejecución de una conducta delictiva, ya sea directamente por encontrarse en el lugar de su comisión, o bien, indirectamente a través de las videocámaras de vigilancia de seguridad pública, resulta irrelevante siempre que se cumpla con la inmediatez requerida entre la percepción sensorial del delito y su comisión.



91. Es evidente que, en este último supuesto, es decir, cuando la percepción de la comisión del delito en tiempo real es por parte de un agente que monitorea las cámaras de seguridad pública, no es materialmente posible que dicho agente ejecute la detención; sin embargo, su actuación en el contexto de flagrancia, consiste en aportar datos idóneos a otros elementos policíacos que se encuentren en el lugar, a fin de que estén en posibilidad de identificar y detener en ese propio momento al sujeto activo, o bien, perseguirlo inmediata e interrumpidamente después de su comisión.

92. Al respecto, cobra relevancia lo que ya ha expuesto esta Primera Sala en relación con la detención en flagrancia en el supuesto en que se actualiza cuando el indiciado es perseguido físicamente después de haber cometido o participado en la perpetración de la acción delictiva, es decir, cuando la detención deriva de la intervención inmediata del aprehensor, al instante subsecuente de la consumación del delito, mediante la persecución material del implicado.

93. Ello es así, porque se indicó que en dicho supuesto es posible sostener que una detención se realizó en flagrancia, a pesar de que la persona que logra la detención material no presencié la ejecución del delito, pero en el mismo contexto gramatical de la expresión de inmediatez, tiene conocimiento del hecho acontecido y de los datos que permiten identificar al probable responsable, ya sea porque se los aportó la víctima o algún testigo una vez que se perpetró el ilícito; por lo que ante el señalamiento directo de la persona que debe aprehenderse o con el aporte de datos idóneos que permiten su identificación inmediata, la persona que realiza la detención procede a su persecución ininterrumpida y captura.

94. En ese sentido, el aprovechamiento del uso de la tecnología consiste en que la policía cuenta con las cámaras de seguridad pública como un instrumento que permite advertir al elemento policiaco que las monitorea la comisión de un delito en tiempo real y en una ubicación geográfica distinta a la que acontecen los hechos.

95. A partir de la obtención de esa información, a fin de lograr una detención en flagrancia, la actuación de la policía deberá consistir –de ser posible– en



aportar de manera inmediata a otros elementos policíacos que se encuentren en el lugar, datos idóneos que les permitan identificar y detener en ese propio momento al sujeto activo, o bien, perseguirlo inmediata e ininterrumpidamente.

96. Al respecto, es importante tener claro que las cámaras de seguridad pública no constituyen una prueba en sí misma, sino un instrumento tecnológico que permite advertir en tiempo real la comisión de un delito desde una ubicación geográfica distinta a la de los hechos. Así como que estas cámaras se encuentran instaladas en un sistema que no sólo permite monitorear las imágenes que capturan en tiempo real, sino que al mismo tiempo las almacena, de manera que después es posible obtener, a través de un proceso informático, la videograbación de dichas imágenes en un dispositivo que permite su reproducción cuantas veces sea necesaria.

97. De lo que se sigue que la información que aportan las videograbaciones aludidas no es idónea para sustentar una detención en flagrancia, pues su reproducción necesariamente acontece con posterioridad a la comisión del delito y, por ende, es materialmente imposible cumplir con la inmediatez, entre la percepción sensorial del delito y su comisión, que requiere la flagrancia.

98. Afirmar lo contrario, equivaldría a sostener que la flagrancia permite detener a una persona con posterioridad a la comisión de un delito, por el hecho de observar su comisión a través de la reproducción de las imágenes que dan cuenta de ésta y, a partir de ello, ubicar al implicado para efectos de llevar a cabo su detención, lo cual claramente es constitucionalmente inadmisibile.

99. Esta circunstancia, pone de manifiesto que lo relevante para verificar la flagrancia en este tipo de supuestos, no es la videograbación que da cuenta de los hechos delictivos, sino la información que aporta, en el parte informativo, la policía que los presenció en tiempo real gracias a las cámaras de videovigilancia. De esta manera, es importante distinguir entre las cámaras de videovigilancia como instrumento que permiten al policía que las monitorea observar en tiempo real la comisión de un delito, con las videograbaciones que el sistema en que están instaladas esas **cámaras** generan de manera inmediata.



100. Las primeras son únicamente el instrumento tecnológico que permitió a la policía presenciar los hechos delictivos y, en su caso, iniciar la persecución del implicado en forma inmediata; mientras que las segundas, se erigen como un registro de información que si bien no es idóneo para verificar si la detención se realizó en flagrancia, constituye un medio de convicción para corroborar la información aportada por los elementos policiacos que intervinieron en la detención respecto de la existencia del delito y la intervención del detenido en su comisión.

101. Y es que los elementos de convicción que se valorarán para verificar la flagrancia son aquellos que se generan o recaban en ese propio momento, esto es, en el instante mismo de la comisión del delito o inmediatamente después de su comisión, durante la persecución ininterrumpida del implicado, no así aquellos que se obtienen fuera de ese contexto pues, en todo caso, estos son útiles para corroborar la existencia del delito y la responsabilidad del implicado en su comisión.

102. Ciertamente, el análisis de la flagrancia siempre debe ser ex ante a la detención, pues no es válido que la autoridad aprehensora detenga, sorprenda al implicado y después intente justificar esa acción bajo el argumento de que la persona fue detenida mientras cometía el delito, esto es, la flagrancia es una condición que se configura siempre al momento en que se realiza la detención, pues la policía no tiene facultades para detener ante la sola sospecha de que alguien pudiera estar cometiendo un delito ni tampoco puede detener para investigar.

103. Así, es indispensable distinguir claramente entre el concepto de delito flagrante y la evidencia que debe existir previamente a que se lleve a cabo la detención, dado que no se trata únicamente de verificar si la persona detenida efectivamente se encontraba en flagrancia, sino que debe considerarse la evidencia que se tenía antes de realizar la detención; por tanto, una detención en flagrancia no depende exclusivamente de que la persona efectivamente se haya encontrado en flagrancia, sino que también debe examinarse la forma en que se descubre o conoce la comisión de un delito flagrante.

104. De ahí que es sumamente importante tener claro que los policías en el contexto de una detención en flagrancia actúan con una doble calidad: como



testigos de los hechos y como elementos captores, por lo que siempre están en la mejor posición para observar las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que el implicado realizó la conducta que se estimó delictiva y las diversas en que ejecutaron su detención. Esta dualidad en la calidad de los policías que participan en una detención permite afirmar que la información que proporcionan a través del parte informativo es la idónea para verificar si la detención se realizó en flagrancia.

105. En ese plano explicativo, se insiste, en el contexto de una detención en flagrancia, la actuación del agente que monitorea las cámaras de seguridad pública, cuando observa en tiempo real la comisión de un delito, consiste en aportar datos idóneos a otros elementos policíacos que se encuentren en el lugar, a fin de que estén en posibilidad de identificar y detener en ese propio momento al sujeto activo, o bien, perseguirlo inmediata e ininterrumpidamente.

Inmediatez en la puesta a disposición ministerial, tratándose de un detenido que desempeñe el cargo de policía.

106. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como se adelantó, no comparte la interpretación que realizó el Tribunal Colegiado del artículo 16 constitucional, en el sentido de que admite excepciones o matices a la inmediatez en la puesta a disposición ministerial, cuando se trate de un detenido que desempeñe el cargo de policía, pues debe entenderse que la dilación en su puesta a disposición está justificada si obedece a su obligación consistente en emitir su parte informativo.

107. En principio, debe decirse que el artículo 16 constitucional, reconoce el derecho fundamental a ser puesto a disposición del Ministerio Público sin demora, el cual deriva del principio de inmediatez que exige el régimen general de protección contra detenciones establecido en nuestra Constitución, conforme al cual toda persona detenida tiene que ser presentada ante el Ministerio Público lo antes posible, es decir, sin dilaciones injustificadas.

108. Como se expuso, el estándar para determinar cuándo existe demora en la puesta a disposición se construyó a partir de dos necesidades: 1) La de no dilatar injustificadamente la puesta a disposición de la persona detenida, porque



esto da lugar a que se restrinja un derecho tan valioso como el de la libertad personal sin control y vigilancia del Estado; y 2) Las peculiaridades de cada caso en concreto. Así, se indicó que una dilación indebida en la puesta a disposición se actualiza siempre que, no existiendo motivos razonables que imposibiliten la puesta a disposición inmediata, la persona continúe a disposición de sus aprehensores y no sea entregada a la autoridad que sea competente para definir su situación jurídica.

109. Ello, en el entendido que los motivos razonables aludidos sólo pueden tener origen en impedimentos fácticos reales y comprobables que, además, sean compatibles con las facultades estrictamente concedidas a las autoridades, es decir, no pueden resultar contrarios al régimen de las facultades constitucionales y legales a cargo de la autoridad aprehensora.

110. Así, se estableció que el mandato constitucional de puesta inmediata a disposición del Ministerio Público es la mayor garantía de los individuos en contra de aquellas acciones de la policía que se encuentran fuera de los cauces legales y que están destinadas a presionar o a influir en el **detenido**, en un contexto que le resulta totalmente adverso.

111. Por lo tanto, deberá desecharse cualquier justificación que pueda estar basada en "*la búsqueda de la verdad*" o en "*la debida integración del material probatorio*" y, desde luego, aquellas que consistan en "*la presión física o psicológica al detenido a fin de que acepte su responsabilidad*" (la tortura) o "*la manipulación de las circunstancias y hechos objeto de la investigación*" (la alteración de la realidad), entre otras.

112. Lo anterior, pone de manifiesto que el imperativo en trato persigue el objetivo constitucional de hacer que la detención por flagrancia opere materialmente como una verdadera excepción a la afectación del derecho humano a la libertad personal.

113. En ese sentido, al tener lugar dicho mandato constitucional ante la injerencia en el derecho a la libertad de las personas, que si bien es legítima de acuerdo con nuestra Constitución, debe circunscribirse a la literalidad del artículo 16 constitucional: "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 civil más cercana y ésta con la misma prontitud, a la del Ministerio Público. Existirá un registro inmediato de la detención."

114. Tal afirmación obedece a que como cualquier limitación a un derecho humano, debe interpretarse en forma restrictiva, de manera que si el imperativo de puesta a disposición sin demora ante el Ministerio Público tiene como finalidad que la detención en flagrancia sea materialmente una verdadera excepción a la afectación del derecho humano a la libertad personal, bajo ninguna interpretación procede establecer excepciones o matices al mismo, pues ello se traduciría en una afectación mayor a la libertad personal autorizada constitucionalmente.

115. Además, dicho precepto constitucional no hace distinción con motivo de alguna calidad cualitativa de las personas detenidas; por el contrario, se erige como una medida proteccionista de tutela general, de manera que conforme al principio de derecho que señala "*donde la ley no distingue, no hay por qué distinguir*", no se advierte argumento válido para establecer excepciones o matices al mismo en razón de que la persona detenida desempeñe el cargo de policía o algún otro.

116. Ahora bien, es verdad que para determinar si existe o no dilación indebida en la puesta a disposición, debe verificarse si concurrieron motivos razonables que imposibilitaran la misma, los cuales sólo pueden tener origen en impedimentos fácticos reales y comprobables que, además, sean compatibles con las facultades estrictamente concedidas a las autoridades.

117. Sin embargo, no es factible considerar que cuando los detenidos tengan la calidad de policías debe entenderse que la dilación en su puesta a disposición está justificada si obedece a su obligación consistente en emitir su parte informativo, por dos motivos a saber: 1) tal circunstancia no constituye un impedimento fáctico congruente con las facultades de los agentes aprehensores; y, 2) una persona detenida que tenga el cargo de policía no tiene la obligación de rendir un parte informativo.

118. Ciertamente, desde un plano material, no se aprecia que las obligaciones que pudieran tener las personas detenidas, imposibiliten a los agentes



aprehensores a ponerlas sin demora a disposición del Ministerio Público, ni tampoco que entre las facultades de los captores se encuentre la de velar por el cumplimiento de las obligaciones que pudieran tener las personas detenidas con motivo del cargo que desempeñen; por el contrario, la detención como una forma constitucionalmente válida de afectación a la libertad personal supone, precisamente, una limitación física que impide al detenido continuar con sus actividades.

119. Al margen de lo anterior, no debe perderse de vista que el parte informativo, como se explicó, es el documento por el cual la policía informa al Ministerio Público las circunstancias en que se desarrolló su intervención con motivo de sus funciones, que puede referirse a las circunstancias que dieron lugar a la detención de una persona y a su puesta a disposición, así como al cumplimiento de alguna otra diligencia que le haya encomendado relacionada con la investigación y persecución de los delitos, como puede ser la búsqueda de evidencias, testigos o lugares; localización de personas o domicilios; proporcionar seguridad en la ejecución de órdenes de cateo y aseguramiento de bienes, por mencionar algunas.

120. Como puede verse, el parte informativo siempre está relacionado con las funciones propias de la policía, por lo que de ninguna manera puede entenderse que la narración por escrito de hechos con motivo de la imputación de una conducta probablemente delictiva constituye un parte informativo, por la sola circunstancia de que el detenido tenga el cargo de policía; por el contrario, desde el momento en que una persona es detenida, con independencia del cargo que pudiera desempeñar, le asisten los derechos que en su favor reconoce el artículo 20 constitucional, de los que destaca el de no autoincriminación, conforme al cual ningún inculcado debe ser obligado a declarar, ya sea confesando o negando los hechos que se le imputan, razón por la cual se prohíbe la incomunicación, la intimidación y la tortura, e incluso, carece de valor probatorio la confesión rendida ante cualquier autoridad distinta del Ministerio Público o del Juez.

121. Estimar lo contrario, implicaría permitir que los agentes aprehensores recaben la declaración por escrito de los detenidos que tengan el cargo de policías, bajo la falsa idea de que ello constituye un parte informativo que tienen obligación de rendir, lo cual es abiertamente contrario al derecho a la no autoincriminación referido.



122. Al respecto, es oportuno recordar que esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la no autoincriminación, no sólo comporta el derecho a guardar silencio, sino también una prohibición dirigida a las autoridades de obtener evidencia autoincriminatoria producida por el propio inculpado a través de coacción o engaño; de manera que las autoridades policiacas que realizan una investigación sobre hechos delictivos o que llevan a cabo una detención no pueden en ningún caso interrogar al detenido; por lo que cualquier declaración del imputado que se obtenga en esas circunstancias debe declararse nula y excluirse del material probatorio susceptible de valorarse, con independencia del medio a través del cual se haya introducido formalmente al proceso.²⁰

Recolección de videgrabaciones captadas por un centro de monitoreo de la Secretaría de Seguridad Pública.

123. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, tampoco coincide con la interpretación que realizó el Tribunal Colegiado de los artículos 16 y 21 constitucionales, relativa a que deben entenderse en el sentido de que las facultades de investigación no son exclusivas del Ministerio Público, dado que el numeral 15 de la ley en materia de tecnología y seguridad pública autoriza a los centros de monitoreo de la Ciudad de México para recabar la información que sus cámaras generen y, con base en ésta, sustentar una puesta a disposición ministerial; de manera que para la recolección de una videgrabación captada por el centro de monitoreo aludido no se requiere orden del Ministerio Público, ni el tiempo que el implicado esté retenido con motivo de su obtención y análisis representa una transgresión a su derecho a ser puesto a disposición del Ministerio Público sin demora, cuando tales acciones tengan como finalidad sustentar una puesta a disposición.

²⁰ El criterio referido se encuentra en la tesis 1a. CCXXIII/2015 (10a.), intitulada: "DERECHO A LA NO AUTOINCRIMINACIÓN. CASO EN QUE DEBE DECLARARSE NULA Y EXCLUIRSE DEL MATERIAL PROBATORIO SUSCEPTIBLE DE VALORACIÓN LA PRUEBA QUE INTRODUCE AL PROCESO UNA DECLARACIÓN INCRIMINATORIA DEL IMPUTADO." (*Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 19, junio de 2015, Tomo I, página 579, con número de registro digital: 2009457).



124. El artículo 21, párrafo primero, constitucional –como se explicó–, establece expresamente una de las facultades del Ministerio Público, la cual comparte con la policía, en tanto señala que corresponde al Ministerio Público la investigación de los delitos, así como que esta función también la ejercerá la policía, pero bajo la conducción y mando de aquél.

125. Esto es, si bien en la policía recae una importante función de Estado para la salvaguarda de la seguridad pública, en tanto que se trata de un órgano de operación fáctica, en el ámbito de investigación y persecución del delito, su función no es arbitraria en la medida que el ejercicio de sus facultades legales debe estar siempre subordinado al mandato del Ministerio Público.

126. De ahí que toda diligencia que deba realizar la policía que tenga como finalidad la investigación y la persecución del delito tiene que estar precedida, supervisada y supeditada a las órdenes que le instruya el órgano ministerial.

127. Este imperativo constitucional, restringe el parámetro de intervención de la policía y aporta un fuerte contenido de seguridad jurídica para los gobernados en el sentido de que los cuerpos de la policía no tienen autorización, en términos constitucionales, para actuar arbitrariamente; en especial, tratándose de la detención por la comisión de delito en flagrancia, como excepción al derecho humano a la libertad personal, pues implica que la policía una vez lograda la detención en ningún caso está facultada para realizar acciones relacionadas con la investigación del delito, sin autorización del Ministerio Público; por el contrario, en términos del artículo 16 constitucional tienen la obligación de poner inmediatamente al detenido a disposición de la representación social.

128. En ese sentido, es claro que en el contexto de una detención por flagrancia, el ámbito restringido de actuación de la policía y el mandato de puesta a disposición inmediata ante el Ministerio Público, tienen una íntima relación operativa y comparten el mismo objetivo constitucional: que la detención por flagrancia materialmente constituya una verdadera excepción a la afectación del derecho humano a la libertad personal.

129. Así, aun cuando la actuación de la policía en los casos de detención en flagrancia tiene las limitaciones aludidas, adquiere una particular trascendencia, pues constituyen fuente directa de información en relación a las circunstancias



que se desarrollaron como parte de su actuación, como son el tiempo y lugar en que se efectuó la detención, la descripción a detalle de las circunstancias que la motivaron, así como el hallazgo y resguardo de las evidencias que encontraron, todo lo cual hacen del conocimiento del Ministerio Público, a través del parte informativo que rindan al respecto, con el que se puede construir la base para la formulación de la imputación jurídico penal.

130. Por consiguiente, es indispensable distinguir entre el hallazgo y resguardo de evidencias que realiza la policía, de las diligencias que efectúa para la investigación y la persecución del delito, pues únicamente las últimas requieren estar precedidas, supervisadas y supeditadas a las órdenes que le instruya el Ministerio Público.

131. Para tal efecto, debe tenerse en cuenta que, por regla general, la policía, en el conocimiento de un hecho delictivo en flagrancia, por sí misma puede resguardar los indicios, instrumentos, objetos o productos del delito, esto es, aquéllos que haya encontrado en el lugar de los hechos, en el momento mismo de cometerse el delito, o bien, inmediatamente después de cometido, durante su persecución ininterrumpida. Mientras que, fuera de ese contexto, necesariamente la actuación de la policía deberá entenderse como una diligencia para la investigación y persecución del delito, que tiene que estar precedida, supervisada y supeditada a las órdenes que le instruya la representación social.

132. En ese plano explicativo, en los supuestos en que la comisión de un delito se advierta en tiempo real a través de las cámaras de vigilancia de algún centro de monitoreo de seguridad pública y por ende, se logre la detención en flagrancia de los implicados, no puede entenderse que la policía tiene facultades para recabar por sí misma –es decir, sin orden del Ministerio Público– la videograbación respectiva para sustentar su puesta a disposición, dado que no se trata de algún indicio, instrumento, objeto o producto del delito que haya encontrado en el lugar de los hechos, en el momento mismo de cometerse el delito, o bien, inmediatamente después de cometido, durante su persecución ininterrumpida.

133. En efecto, las videograbaciones referidas son un elemento probatorio que se genera de manera permanente en una base de datos, de la cual es necesario que los servidores públicos respectivos a partir de un proceso informático extraigan la información relacionada con los hechos delictivos, de manera que



su obtención constituye una diligencia efectuada para la investigación y la persecución del delito, por lo que requiere estar precedida, supervisada y supeditada a las órdenes que instruya el Ministerio Público.

134. Desde luego, no se desatiende que el artículo 15, fracción II, de la Ley que Regula el Uso de Tecnología para la Seguridad Pública en la Ciudad de México, en lo que aquí interesa, establece que la información compuesta por imágenes o sonidos captada por equipos o sistemas tecnológicos, sólo puede ser utilizada en la investigación y persecución de los delitos, especialmente aquella información que la secretaría deba poner del conocimiento de la autoridad ministerial para sustentar una puesta a disposición, al constar en ella la comisión de un delito o circunstancias relativas a esos hechos.

135. Sin embargo, no es jurídicamente acertado establecer excepciones a los mandatos constitucionales en análisis, a partir de lo dispuesto en la norma indicada, en atención al principio de supremacía constitucional, conforme al cual la Constitución es el parámetro de validez de todas las demás normas jurídicas, de manera que de ser posible, tales normas deben interpretarse de acuerdo con la misma, o bien, de no ser factible, declararse su invalidez.

136. Así las cosas, la obtención y análisis de videograbaciones captadas por las cámaras de centros de monitoreo de seguridad pública, no constituye un motivo razonable que imposibilite la puesta a disposición inmediata de las personas detenidas ante el Ministerio Público, dado que no tiene origen en un impedimento fáctico real y comprobable que sea compatible con las facultades estrictamente concedidas a las autoridades pues, desde un plano material, no se aprecia que ello imposibilite a los agentes aprehensores a ponerlas sin demora a disposición de la representación social, ni tampoco que entre sus facultades se encuentre el recabar por sí mismos dichas videograbaciones, de acuerdo con los motivos expuestos en párrafos precedentes.

vi) Resolución del caso en concreto.

137. Establecida la interpretación que debe prevalecer de los artículos 16 y 21 constitucionales, en relación con los aspectos puntualizados, en especial en cuanto a la detención en flagrancia de una persona en los casos en que los



hechos son advertidos a través de las cámaras de videovigilancia de un centro de monitoreo de seguridad pública, procede resolver el caso en concreto.

138. Las constancias que integran los autos de la causa de origen permiten conocer que el policía que monitoreaba una cámara de seguridad pública observó, en tiempo real, que dos personas abordaron a la fuerza un vehículo y a sus tripulantes los obligaron a pasarse a la parte de atrás del mismo, por lo que solicitó la reacción inmediata del implicado en su calidad de policía; sin embargo, éste no proporcionó el apoyo solicitado, sino que auxilió a que los sujetos activos se dieran a la fuga, pues formó una especie de muro con la patrulla que tripulaba, el cual les permitió huir del lugar en el vehículo que previamente habían abordado a la fuerza.

139. El supervisor en turno del centro de monitoreo se percató de que el policía que monitoreaba la cámara referida solicitó la reacción inmediata del implicado; por lo que pidió que extrajeran la videograbación respectiva, informó a la encargada en turno y junto con ella observó el video.

140. Con motivo de lo anterior, la encargada en turno llamó al director de Control y Operación Policial, quien acudió en compañía del director de la 47° Unidad de Protección Ciudadana; una vez que vieron el video aludido, el último de los nombrados ordenó que presentaran al implicado en esas oficinas a fin de que rindiera su parte informativo al respecto; acontecido lo anterior, lo trasladaron a las oficinas del Ministerio Público.

141. De la relatoría de los hechos descritos esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que la detención del implicado no ocurrió en flagrancia, dado que no fue detenido en el momento de cometer el delito o inmediatamente después con motivo de una persecución ininterrumpida.

142. Ello es así, pues si bien es claro que los esfuerzos del policía que monitoreaba la cámara de seguridad a través de la cual observó en tiempo real la conducta delictiva, se enfocaron a solicitar la reacción inmediata a que se refiere la fracción VI del artículo 15 de la Ley que Regula el Uso de Tecnología para la Seguridad Pública en la Ciudad de México, consistente en aportar datos idóneos a otros elementos policiacos que se encuentren en el lugar, para que identifiquen y detengan en ese propio momento al sujeto activo, o bien, lo persigan inmediata



e interrumpidamente;²¹ lo cierto es que dicha reacción inmediata fue solicitada a fin de que se detuviera a los sujetos que abordaron a la fuerza el vehículo relacionado con los hechos, no así para que se detuviera al implicado.

143. En efecto, a quien se solicitó el apoyo para detener a dichas personas, fue precisamente al implicado en su calidad de policía, cuya intervención en la comisión del delito a título de coautor se advirtió después, en tanto que en lugar de proceder a la detención de los activos como se le solicitó, formó una especie de muro con la patrulla que tripulaba, el cual les permitió huir del lugar en el vehículo que previamente habían abordado a la fuerza.

144. Lo anterior, sin que se aprecie que con posterioridad a que el implicado interviniera en la comisión del delito que se le atribuye, formando el "muro" indicado, se realizara acción alguna por parte de la policía a fin de detenerlo en ese preciso momento o inmediatamente después, pues su actuación se limitó a extraer la videograbación generada por el sistema de monitoreo, para que los superiores del policía que presencié los hechos en tiempo real por la cámara respectiva, los observaran a través de su reproducción y, por ende, ordenaran la presentación del implicado.

145. Por lo tanto, es claro que no se cumplió con la inmediatez entre la percepción sensorial del delito y su comisión, que la Constitución establece como requisito para que se actualice una detención en flagrancia.

146. Incluso, es oportuno destacar que de constancias se advierte que en el momento en que se cometió la conducta delictiva, la policía sólo tenía conocimiento del número de la patrulla que intervino en los hechos, pero no de que el implicado era uno de sus tripulantes, pues el policía que monitoreaba la cá-

²¹ "Artículo 15. La información materia de esta ley, compuesta por imágenes o sonidos captados equipos o sistemas tecnológicos, sólo pueden ser utilizados en:

"...

"VI. Reacción inmediata, preferentemente a través de los procedimientos que se establezcan en la Secretaría, para actuar, de forma pronta y eficaz, en los casos en que, a través de la información obtenida con equipos y sistemas tecnológicos, se aprecie la comisión de un delito o infracción administrativa y se esté en posibilidad jurídica y material de asegurar al probable responsable, de conformidad con la Ley que regula el Uso de la Fuerza de los Cuerpos de Seguridad Pública del Distrito Federal."



mara de seguridad respectiva expresamente señaló que vía radió solicitó auxilio a la unidad policiaca que circulaba por ese lugar, sin saber quiénes eran sus tripulantes; también, se aprecia que con posterioridad se tuvo conocimiento de que el implicado estaba en dicha unidad policiaca, dado que así lo concluyó el director de la 47° Unidad de Protección Ciudadana una vez que observó el video que se obtuvo del sistema de monitoreo.

147. En el caso, para que la detención fuera en flagrancia, el policía que monitoreaba las cámaras de seguridad pública, inmediatamente después de haber observado la conducta delictiva que se atribuye al implicado, al igual que lo hizo cuando observó a los otros dos sujetos abordar por la fuerza el vehículo relacionado con los hechos, debió solicitar la reacción inmediata de cualquier policía que se encontrara en el lugar, a fin de que en ese mismo momento lo detuviera, o bien, lo persiguiera de manera inmediata y continua hasta lograr su detención, circunstancia que, se insiste, no aconteció.

148. En consecuencia, al no actualizarse la hipótesis de flagrancia, la detención del implicado deviene ilegal, por lo que todos los medios de convicción que estén directamente vinculados con su detención son inválidos y deberán excluirse de toda valoración probatoria, como son:

- La puesta a disposición del Ministerio Público, suscrita el quince de julio de dos mil diez, por los policías Ruperto Hernández Cleofas e Ismael de Jesús Navarro.

- La declaración ministerial del policía Ismael de Jesús Navarro, rendida el quince de julio de dos mil diez, en la que ratificó la puesta a disposición referida.

149. Cabe precisar que la circunstancia de que la detención del inconforme, de acuerdo con lo expuesto, resulte ilegal al no cumplirse con los requisitos necesarios para la flagrancia, no tiene como consecuencia la invalidez y exclusión de la videograbación que se anexó a la puesta a disposición, dado que esta se generó de manera automática en el momento en que en tiempo real, se capturaron los hechos por la cámara de seguridad respectiva y se extrajo del sistema minutos después, todo ello previo a la detención del implicado, que se llevó a cabo con posterioridad a la comisión del delito, una vez que terminó su turno laboral.



150. En ese sentido, devienen infundados los motivos de disenso del inconforme en los que –por razones distintas a las expuestas– solicita que se declare la invalidez de la videograbación referida, en tanto que de acuerdo con lo anterior, es claro que no está directamente vinculada con su detención.

151. Asimismo, esta Primera Sala advierte que a pesar de que la autoridad responsable incurrió en una incorrecta valoración de las pruebas, al no excluir los elementos de convicción referidos, lo cierto es que las demás pruebas que constan en autos son suficientes para demostrar la intervención del inconforme, a título de coautor, en la comisión del delito que se le atribuye, por lo que la concesión de la protección constitucional al inconforme para efecto de que se excluyan de toda valoración aquéllas que resultaron ilícitas no le depararía beneficio alguno, ya que no cambiaría el sentido del acto reclamado.

152. Así es, porque la autoridad responsable basó su determinación, principalmente, en la declaración ministerial de Ruperto López Cano, ratificada ante el Juez de la causa el dieciséis de agosto de dos mil diez, quien manifestó que a través de una cámara del Centro de Control y Comando Norte observó en tiempo real que aproximadamente a las diecisiete horas con cincuenta y ocho minutos del catorce de julio de dos mil diez, en avenida José Loreto Fabela, casi esquina con la diversa 412, colonia Pueblo San Juan de Aragón, se encontraba un Jetta rojo con dos personas a bordo, cuando un vehículo, al parecer blanco, se le colocó adelante, bajaron dos personas y obligaron a quienes se encontraban en el Jetta rojo a pasarse a la parte de atrás del automotor.

153. En ese instante, vía radio solicitó auxilio a la unidad P0814 que circulaba por ese lugar, sin saber quiénes eran sus tripulantes, a quienes les indicó que investigaran al Jetta rojo que tenían adelante, pero no contestaron; intentó ingresar nuevamente a la frecuencia de radio para comunicarse con ellos sin lograrlo, debido a la saturación en la frecuencia por otra emergencia.

154. El policía Eladio Gallardo Cacique, supervisor en turno, se dio cuenta de los hechos y vía radio pidió a la unidad referida que informara lo acontecido, sin obtener respuesta; escuchó que iban en persecución del Jetta rojo y, posteriormente, que lo perdieron de vista, pero no escuchó ni identificó quién hizo el reporte.



155. Además de dicho medio de convicción, consideró las pruebas que se precisan:

Declaración ministerial del policía Eladio Gallardo Casique, ratificada ante el Juez de la causa el dieciséis de agosto de dos mil diez, en la que manifestó que el día de los hechos escuchó que su compañero Ruperto López Cano pidió apoyo por la radio y dijo *"es ese carro, el rojo, el rojo, es ese el que tienes a un lado"*; al preguntarle lo que pasaba, le contestó que vio en el monitor que dos personas se subieron a la fuerza en un Jetta.

Posteriormente, escuchó por la radio *"son escoltas, son escoltas"* sin saber quién lo dijo, por lo que, por esa misma vía, les dijo que se identificaran bien, pero no recibió respuesta de la unidad de policía. Informó a su jefa Viviana Rodríguez Hernández lo ocurrido, pidió a los ingenieros que extrajeran la información del evento, la revisó en compañía de su jefa y se percataron que en el lugar del evento estaba la patrulla P0814 del sector Aragón. Aproximadamente en quince minutos, llegaron los mandos del citado sector y de la zona norte para hablar con su jefa.

- Declaración ministerial de Sergio Tirado Hernández, ratificada ante el Juez de origen el veinte de agosto de dos mil diez, en la que expuso que el día de los hechos cuando se desempeñaba como director de Control y Operación Policial, recibió una llamada de Viviana, encargada de turno del Centro de Monitoreo Norte, quien le pidió que pasara a ese centro para ver un video en el que aparecía una patrulla del sector Aragón; acudió a ese lugar junto con Ruperto Hernández Cleofas y les pusieron la videograbación en la que aparecen los hechos materia de la acusación.

Ordenó al director del sector Aragón que concentrara al implicado antes de que se retirara e informó a su director sobre el contenido del video; una vez que presentaron al implicado, en atención a las órdenes de su director, le pidió al director del sector Aragón que lo trasladara al séptimo piso de la Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México, para que informara sobre lo ocurrido.

- Declaración ministerial de Ruperto Hernández Cleofas, ratificada ante el Juez de la causa el veinte de agosto de dos mil diez, en la que refirió que el día de los hechos cuando realizaba funciones de supervisión en la patrulla P0826,



en compañía de los oficiales David Ángel Ángel y Orlando Mondragón Robles, vía radio les indicaron que pasaran al Centro de Monitoreo Norte; en ese lugar se entrevistó con Sergio Tirado Hernández, director operativo de esa zona, quien le indicó que viera un video en el que se aprecia que los tripulantes de la unidad P0814 observan cuando dos personas son sometidas por unos sujetos que iban en un vehículo particular, retirándose del sitio sin que los oficiales hicieran algo para impedirlo.

Después de que observó el video referido, concluyó que uno de los tripulantes de la patrulla P0814 era el implicado; por lo que vía radio solicitó al suboficial Ismael de Jesús Navarro que lo presentara al centro de monitoreo para trasladarlo al séptimo piso, en donde se ubica la Dirección de Inspección Policial, a fin de que realizara su informe por escrito respecto de esos hechos. Una vez que ocurrió lo anterior, fue puesto a disposición del Ministerio Público junto con la grabación respectiva.

Al ratificar su declaración ministerial ante el Juez de origen, añadió que el día de los hechos pidieron apoyo en el lugar en que aconteció el evento delictivo, al llegar a ese lugar ubicó a la patrulla P0814 y sus tripulantes le indicaron que no había nada en ese punto; sin embargo, después le informaron vía radio lo de un Jetta rojo, al cual vio que iba pasándose los "altos" y ordenó a las unidades de adelante que estuvieran pendientes. Al dar la vuelta, observó a la patrulla P0814 y a un vehículo gris, pero continuó persiguiendo al automóvil rojo hasta que lo perdió de vista; luego, vía radio le pidieron que acudiera al C2.

156. Asimismo, en el acto reclamado las declaraciones reseñadas se adscribieron con: **a)** la inspección ministerial de la videograbación relacionada con los hechos; **b)** las declaraciones ministeriales de las víctimas, ratificadas ante el Juez de la causa, en la que en forma similar manifestaron la manera en que fueron privados de la libertad y de sus pertenencias; **c)** el contrato de filiación del implicado a la Secretaría de Seguridad Pública, con el cargo de policía; **d)** la inspección ministerial del Jetta rojo relacionado con los hechos; y, **e)** el dictamen de valuación de los objetos robados.

157. Bajo ese panorama probatorio, se afirma que una eventual concesión de la protección constitucional al inconforme para efecto de que se excluyan las pruebas que se determinaron ilícitas no le depararía beneficio alguno, en tanto que se advierte que las pruebas reseñadas son suficientes para desvirtuar su



versión defensiva, así como para tener por acreditada la existencia del delito y su plena responsabilidad penal en su comisión, en tanto que ponen de manifiesto que la autoridad responsable con acierto tuvo por acreditado que el catorce de julio de dos mil diez, aproximadamente a las diecisiete horas con cuarenta minutos, fue quien en compañía de otro sujeto, colocó la patrulla P0814 de la Secretaría de Seguridad Pública de la Ciudad de México, al costado izquierdo de un vehículo rojo en el que dos personas con violencia acababan de privar de la libertad a sus tripulantes, para formar una especie de "muro" y permitir su huida.

158. **Decisión.** Por lo tanto, en la materia de la revisión, procede confirmar la sentencia recurrida, aunque por razones distintas a las expuestas por el Tribunal Colegiado, y negar el amparo solicitado por el quejoso.

159. Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO.—En la materia de la revisión, competencia de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, **se confirma** la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—La Justicia de la Unión no ampara ni protege a ***** , contra la sentencia de veinticinco de marzo de dos mil once, dictada por la Octava Sala Penal del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, en el toca penal ***** .

Notifíquese; con testimonio de esta resolución, devuélvanse los autos a su lugar de origen y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández (ponente) y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo quienes están con el sentido, pero por consideraciones distintas y se reservan su derecho a formular voto concurrente, y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y la 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: El segundo y tercer rubros a que se alude al inicio de esta sentencia, corresponden a las tesis aisladas 1a. XV/2022 (11a.) y 1a. XVI/2022 (11a.), publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 3 de junio de 2022 a las 10:09 horas y en las páginas 4652 y 4663 de esta *Gaceta*, respectivamente.

Las tesis aisladas 1a. CCXXIII/2015 (10a.) y 1a. CCII/2014 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 26 de junio de 2015 a las 9:20 horas y 23 de mayo de 2014 a las 10:06 horas, respectivamente.

La tesis aislada 1a. LIII/2014 (10a.) citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 14 de febrero de 2014 a las 11:05 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 3, Tomo I, febrero de 2014, página 643, con número de registro digital: 2005527.

La parte conducente de la sentencia relativa al amparo directo 14/2011 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro IV, Tomo 3, enero de 2012, página 2747, con número de registro digital: 23358.

Esta sentencia se publicó el viernes 3 de junio de 2022 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 4 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 223 de la Ley de Amparo, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 6 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

Voto concurrente que formula el señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, en el amparo directo en revisión 5661/2019.

En sesión virtual correspondiente al día veintiséis de enero de dos mil veintidós, la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, resolvió por unanimidad de cinco votos, el recurso de revisión citado al rubro, en el sentido de confirmar la sentencia recurrida y negar el amparo solicitado.

Si bien, coincido con tal sentido, respetuosamente, considero necesario apartarme de algunas consideraciones ahí vertidas, por las razones que se explican en el cuerpo del presente voto.



I. Razones de la resolución

En la ejecutoria de mérito, se determinó confirmar la sentencia recurrida y negar el amparo solicitado; lo anterior al considerar que, contrario a lo señalado por el Tribunal Colegiado, la detención del implicado fue ilegal, al no haber ocurrido en flagrancia, por lo que se procedió a excluir el material probatorio relacionado con la misma;¹ sin embargo, la concesión de la protección constitucional al inconforme, para los efectos señalados, no le depararía algún beneficio, ya que no cambiaría el sentido del acto reclamado, porque el resto del acervo probatorio era suficiente para demostrar la intervención del inconforme, a título de coautor, en la comisión del delito que se le atribuye.

Las razones de la mayoría para sostener que la detención del implicado no ocurrió en flagrancia consistieron, medularmente, en lo siguiente:

- a. Que lo relevante para verificar la **flagrancia**, no es la videograbación que da cuenta de los hechos delictivos, sino la información que presenta en el parte informativo el elemento policial que los observó en tiempo real gracias a las cámaras de videovigilancia.

Así –continúa el proyecto–, se debe distinguir entre las cámaras de videovigilancia como instrumentos que permiten monitorear en tiempo real la comisión de un delito (y en su caso, iniciar la persecución del o los implicados en forma *inmediata*) y las videograbaciones que las mismas generan; se dice que estas últimas, sólo constituyen un medio de convicción para corroborar la información aportada por los elementos policíacos que intervinieron en la detención respecto de la existencia del ilícito y la intervención del delito en su comisión.

Por ello, se concluyó que –contrario a lo sostenido por el Tribunal Colegiado– no puede sostenerse una detención en flagrancia en el hecho de que un agente del centro de monitoreo lo haya visto cometiendo el hecho delictivo de carácter permanente (secuestro express) a través de las cámaras de vigilancia.

De ahí que, conforme a lo preceptuado por el artículo 16 constitucional, para que se actualizara la flagrancia, era necesario que dicho agente aportara datos idóneos a otros elementos policíacos que se encuentren en el lugar; a fin de que estén en posibilidad de identificar y detener en ese propio momento al sujeto activo, o bien *perseguirlo inmediata e ininterrumpidamente*.

¹ La puesta a disposición y la declaración del elemento policial que la ratificó.



- b. Que la **inmediatez en la puesta a disposición ministerial**, no admitía excepción alguna; ni siquiera cuando se trate de un detenido que desempeñe el cargo de policía, justificándose en que obedecía a la obligación de rendir su parte informativo, pues ello se traduciría en una afectación mayor a la libertad autorizada constitucionalmente; ya que el artículo 16 constitucional no hace distinción con motivo de las personas detenidas, por lo que no se advertía argumento válido para establecer matices, pues **una persona detenida que tenga el cargo de policía no tiene la obligación de rendir un parte informativo**.

Por el contrario –se sigue argumentando– desde el momento en que una persona es detenida, con independencia del cargo que pudiera desempeñar, le asisten los derechos que en su favor reconoce el artículo 20 constitucional, entre los que destaca el de no autoincriminación, conforme al cual ningún inculpado debe ser obligado a declarar.

De otra forma, sostienen, se permitiría que los agentes aprehensores recaben la declaración por escrito de los detenidos que tengan el cargo de policías, bajo la falsa idea de que ello constituye un parte informativo que tienen la obligación de rendir, lo cual es abiertamente contrario al derecho a la no autoincriminación referido.

- c. Que no puede entenderse que la policía tiene facultades para recabar por sí misma –sin orden del Ministerio Público– la videograbación respectiva para sustentar su puesta a disposición, toda vez que **la policía únicamente puede actuar bajo el mando y dirección de la representación social**, de ahí que sus funciones se encuentren acotadas únicamente a las encomiendas que se les hacen expresamente durante la investigación.

Así –preconiza la ejecutoria– la obtención y análisis de videograbaciones captadas por las cámaras de centros de monitoreo de seguridad pública no constituye un motivo razonable que imposibilite la puesta a disposición inmediata de las personas detenidas. Ello, aun cuando el artículo 15, fracción II, de la Ley que Regula el Uso de la Tecnología para la Seguridad Pública en la Ciudad de México, dispone que la información de las cámaras puede servir para sustentar una puesta a disposición, al constar en ella la comisión de un delito, pues no es acertado establecer excepciones a los mandatos constitucionales (artículos 16 y 21), en atención al principio de supremacía constitucional.

II. Consideraciones del voto concurrente

Conforme a lo antes expuesto, respetuosamente, comparto el sentido del fallo alcanzado, en cuanto a que lo procedente es confirmar la sentencia sujeta a



revisión y negar el amparo solicitado; no obstante, no coincido con la totalidad de las consideraciones.

En primer lugar, considero necesario partir de que los supuestos fácticos de los que parte la propuesta –el quejoso estuvo detenido por más de seis horas antes de ser llevado ante la autoridad ministerial– son atendidos de manera genérica, sin tomar en cuenta las particularidades que presenta este caso y que, estimo, debieron acotarse a las mismas.

De hecho, el propio quejoso admite que, al volver a su centro de trabajo (aproximadamente a las 18:40 horas; ese día se encontraba asignado a una patrulla que atendía situaciones propias de su profesión), se le indicó que no podía retirarse, precisamente porque fue requerido por diversos superiores jerárquicos en el propio lugar de trabajo y luego en la sede de la Secretaría de Seguridad Pública, a efecto de que rindiera su parte informativo sobre los hechos que posteriormente le fueron imputados en la puesta a disposición que ocurrió en la madrugada siguiente (él refiere que se encontraba en el lugar de los hechos pues había atendido un reporte de riña).

De esa manera, considero que las diversas conclusiones a las que llega la ejecutoria sobre los tópicos abordados, no pueden sostenerse en la hipótesis que presenta, pues son demasiado genéricos en algunos aspectos que, desde mi óptica, resultaría más conveniente analizar desde una perspectiva de *caso por caso*.

Además, la sentencia aborda cuestiones atinentes a la inmediatez en la puesta a disposición ministerial y a la imposibilidad que tienen los agentes policíacos para realizar diligencias de investigación *motu proprio*; sin embargo, la exclusión del material probatorio que se determina, parte básicamente del estudio de flagrancia, al considerarse que en el supuesto particular no se actualizó y que, por tanto, la detención deviene ilegal.

Lo anterior, pone de manifiesto el tratamiento genérico que se le da al asunto y el impacto que adquieren sus consideraciones, a partir de las cuales incluso se genera doctrina que *va más allá*, en lo relativo al actuar de los agentes policíacos y al uso de las cámaras de videovigilancia de la Secretaría de Seguridad Pública.

Sobre las cámaras de videovigilancia, si bien podría aceptarse que la flagrancia no puede sostenerse –en todos los casos– en lo observado a través de las mismas, lo cierto es que la ejecutoria hace ciertas aseveraciones demasiado genéricas que podrían ir en detrimento de la función policial y de la impartición de justicia.



Tal es el caso de lo argumentado en los párrafos 96 y 97:

"96. Al respecto, es importante tener claro que las cámaras de seguridad pública no constituyen una prueba en sí misma, sino un instrumento tecnológico que permite advertir en tiempo real la comisión de un delito desde una ubicación geográfica distinta a la de los hechos. Así como que estas cámaras se encuentran instaladas en un sistema que no sólo permite monitorear las imágenes que capturan en tiempo real, sino que al mismo tiempo las almacena, de manera que después es posible obtener, a través de un proceso informático, la videograbación de dichas imágenes en un dispositivo que permite su reproducción cuantas veces sea necesaria.

"97. De lo que se sigue que la información que aportan las videograbaciones aludidas no es idónea para sustentar una detención en flagrancia, pues su reproducción necesariamente acontece con posterioridad a la comisión del delito y, por ende, es materialmente imposible cumplir con la inmediatez, entre la percepción sensorial del delito y su comisión, que requiere la flagrancia."

Es claro que, con tal premisa, lo que se pretende es evitar un actuar arbitrario –que los policías realicen *motu proprio* diligencias que compete ordenar al Ministerio Público– sin embargo, eliminar la posibilidad de que dicho video se presente como prueba para sustentar la detención en flagrancia, también podría dar paso a otras arbitrariedades, como retenciones ilegales mientras se recaba el video respectivo o incluso la pérdida del material.

Además, esperar la orden de mérito podría resultar en la pérdida de datos valiosos para la investigación del órgano persecutor, máxime cuando se observó el delito y se obtuvieron elementos que podrían conducir a la identificación y captura del activo.

Sobre la rendición del parte informativo cuando el detenido es policía, también se estima que la sentencia genera una conclusión demasiado amplia y genérica, pues considera auto inculpativo todo parte informativo que un policía rinda cuando se ve involucrado en hechos delictivos o cuando está en calidad de detenido.

"119. Al margen de lo anterior, no debe perderse de vista que el parte informativo, como se explicó, es el documento por el cual la policía informa al Ministerio Público las circunstancias en que se desarrolló su intervención con motivo de sus funciones, que puede referirse a las circunstancias que dieron lugar a la detención de una persona y a su puesta a disposición, así como al cumplimiento de alguna otra diligencia que le haya encomendado relacionada con la



investigación y persecución de los delitos, como puede ser la búsqueda de evidencias, testigos o lugares; localización de personas o domicilios; proporcionar seguridad en la ejecución de órdenes de cateo y aseguramiento de bienes, por mencionar algunas.

"120. Como puede verse, el parte informativo siempre está relacionado con las funciones propias de la policía, por lo que de ninguna manera puede entenderse que la narración por escrito de hechos con motivo de la imputación de una conducta probablemente delictiva constituye un parte informativo, por la sola circunstancia de que el detenido tenga el cargo de policía; por el contrario, desde el momento en que una persona es detenida, con independencia del cargo que pudiera desempeñar, le asisten los derechos que en su favor reconoce el artículo 20 constitucional, de los que destaca el de no autoincriminación, conforme al cual ningún inculpado debe ser obligado a declarar, ya sea confesando o negando los hechos que se le imputan, razón por la cual se prohíbe la incomunicación, la intimidación y la tortura, e incluso, carece de valor probatorio la confesión rendida ante cualquier autoridad distinta del Ministerio Público o del Juez.

"121. Estimar lo contrario, implicaría permitir que los agentes aprehensores recaben la declaración por escrito de los detenidos que tengan el cargo de policías, bajo la falsa idea de que ello constituye un parte informativo que tienen obligación de rendir, lo cual es abiertamente contrario al derecho a la no autoincriminación referido."

No obstante, en el caso, el parte informativo precisamente parte de lo narrado en el párrafo 119 transcrito. De la narrativa de los hechos se desprende que al ahora sentenciado se le solicitó apoyo para que interviniera en los hechos observados por diverso policía en el centro de monitoreo –un presunto secuestro exprés– sin que ello aconteciera; de ahí que, al volver a su centro de trabajo, se le pidió que rindiera su parte informativo, pues derivó precisamente de un posible "incumplimiento" de sus funciones.

Así, aunque pueda ser aceptable que no debe exigirse tajantemente a un policía detenido prestar su parte informativo (pues ello resultaría autoincriminatorio), es necesario considerar también que existirán casos en los que el parte informativo sí puede ser exigido. El propio asunto señala (a partir del párrafo 138 y al 140) que, cuando el policía que presenció a través de las cámaras el secuestro exprés no sabía la identidad de sus ocupantes, solamente observó el número de patrulla y por ello, se insiste, fue que al volver a su centro de trabajo se le solicitó al recurrente que rindiera su parte informativo mas no una declaración.



Por lo expuesto, respetuosamente, me permito diferir de las consideraciones señaladas de la sentencia, en los términos expresados en el presente voto, empero concuerdo con la votación alcanzada respecto a negar el amparo solicitado.

Este voto se publicó el viernes 3 de junio de 2022 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto concurrente que formula el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá en relación con el amparo directo en revisión 5661/2019.

I. Antecedentes.

En sesión virtual de veintiséis de enero de dos mil veintidós, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió el amparo directo en revisión citado al rubro, por unanimidad de cinco votos,¹ en el sentido de confirmar la sentencia recurrida y negar la protección constitucional.

II. Razones de la sentencia.

2. En la sentencia se estableció que el recurso de revisión era procedente, en virtud de que esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación así lo determinó al resolver el recurso de reclamación del cual deriva el presente asunto.
3. Acorde con lo resuelto en el recurso de reclamación, se dijo que si bien, el quejoso reclamó vía agravios del recurso de revisión, la inconstitucionalidad del artículo 15 de la Ley que Regula el Uso de Tecnología para la Seguridad Pública de la Ciudad de México,² al considerar que el Tribunal Colegiado propició

¹ De la Ministra Norma Lucía Piña Hernández (ponente) y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo quienes están con el sentido, pero por consideraciones distintas y se reservan su derecho a formular voto concurrente, y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y la Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat.

² **"Artículo 15.** La información materia de esta ley, compuesta por imágenes o sonidos captados equipos o sistemas tecnológicos, sólo pueden ser utilizados en:

"...

"II. La investigación y persecución de los delitos, especialmente aquella información que la secretaría debe poner del conocimiento de la autoridad ministerial, ya sea para sustentar una puesta a disposición o por requerimiento de ésta, al constar en ella la comisión de un delito o circunstancias relativas a esos hechos;

"...

"VI. Reacción inmediata, preferentemente a través de los procedimientos que se establezcan en la Secretaría, para actuar, de forma pronta y eficaz, en los casos en que, a través de la información obtenida con equipos y sistemas tecnológicos, se aprecie la comisión de un delito o infracción admi-



el primer acto de aplicación, lo cierto es que la referencia que se realizó en la sentencia recurrida de dicha disposición formaba parte de una interpretación de los artículos 16 y 21 constitucionales que ameritaba ser revisada.

4. De este modo, se estableció que la interpretación realizada por el Tribunal Colegiado constituía un tema de importancia y trascendencia, dado que podía resultar contraria a la doctrina constitucional que respecto a la detención en flagrancia ha desarrollado esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pero sobre todo, porque representaba una oportunidad para analizar la existencia o no de flagrancia en los casos en que la comisión de un delito se advierta en tiempo real a través de una cámara de videovigilancia de la Secretaría de Seguridad Pública.
5. Por tanto, se concluyó que la materia de estudio del recurso de revisión radicaba en verificar si fue correcta o no la interpretación que realizó el Tribunal Colegiado de los artículos 16 y 21 constitucionales.
6. Así, se abordaron los siguientes tópicos: i) La flagrancia, como supuesto de detención constitucionalmente autorizado; ii) Derecho fundamental a ser puesto a disposición del Ministerio Público sin demora; iii) Las facultades del Ministerio Público y la policía; y, iv) La naturaleza del informe policial.
7. Una vez desarrollados los anteriores temas, se abordó lo siguiente: v) La interpretación que debe prevalecer de los artículos 16 y 21 constitucionales; y, vi) Caso en concreto.
8. En relación al inciso v), se determinó sobre la **flagrancia**, que esta forma autorizada de detención no es incompatible con el uso de la tecnología, dado que el párrafo quinto del artículo 16 constitucional no establece ninguna limitante al respecto, de manera que el medio por el que el agente perciba la ejecución de una conducta delictiva, ya sea directamente por encontrarse en el lugar de su comisión, o bien, indirectamente a través de las videocámaras de vigilancia de seguridad pública, resulta irrelevante siempre que se cumpla con la inmediatez requerida entre la percepción **sensorial del delito y su comisión**.
9. Asimismo, respecto a la **inmediatez en la puesta a disposición ministerial, tratándose de un detenido que desempeñe el cargo de policía**, se determinó que bajo ninguna interpretación procede establecer excepciones o matices,

nistrativa y se esté en posibilidad jurídica y material de asegurar al probable responsable, de conformidad con la Ley que regula el Uso de la Fuerza de los Cuerpos de Seguridad Pública del Distrito Federal."



pues ello se traduciría en una afectación mayor a la libertad personal autorizada constitucionalmente.

10. De igual forma, en cuanto a la **recolección de videograbaciones captadas por un centro de monitoreo de la Secretaría de Seguridad Pública**, se concluyó que no constituye un motivo razonable que imposibilite la puesta a disposición inmediata de las personas detenidas ante el Ministerio Público, dado que no tiene origen en un impedimento fáctico real y comprobable que sea compatible con las facultades estrictamente concedidas a las autoridades pues, desde un plano material, no se aprecia que ello imposibilite a los agentes aprehensores a ponerlas sin demora a disposición de la representación social, ni tampoco que entre sus facultades se encuentre el recabar por sí mismos dichas videograbaciones.
11. Por otra parte, en relación al inciso **vi)**, se dijo que, conforme a los hechos del caso en concreto, la detención del implicado no ocurrió en flagrancia, dado que no fue detenido en el momento de cometer el delito o inmediatamente después con motivo de una persecución ininterrumpida.
12. Lo anterior, porque si bien, es claro que la policía que monitoreaba la cámara de seguridad a través de la cual se observó en tiempo real la conducta delictiva se enfocó a solicitar la reacción inmediata a que se refiere la fracción VI del artículo 15 de la Ley que Regula el Uso de Tecnología para la Seguridad Pública en la Ciudad de México, esto es, aportar datos idóneos a otros elementos policíacos que se encontraran en el lugar para que identificaran y detuvieran a los sujetos activos, o bien, los persiguieran inmediata e ininterrumpidamente. Lo cierto es que dicha reacción fue solicitada a fin de que se detuviera a los sujetos que abordaron a la fuerza el vehículo relacionado con los hechos, no así para que se detuviera al implicado.
13. Por tanto, se resolvió que, no obstante la errónea interpretación del Tribunal Colegiado, se estimó que una eventual concesión de la protección constitucional para efecto de que se excluyan las pruebas que se determinaron ilícitas no depararía beneficio alguno al recurrente, porque las pruebas que se enuncian en la sentencia son suficientes para desvirtuar su versión defensiva, así como para tener por acreditada la existencia del delito y su plena responsabilidad penal en su comisión.

III. Razones de la concurrencia

14. Si bien voté a favor del sentido de la sentencia, reservé la elaboración de este voto concurrente para expresar mi disenso respecto a las consideraciones que sostienen la negativa del amparo.



15. Primeramente, me gustaría aclarar que la procedencia de recurso de revisión se definió atento a lo resuelto en el recurso de reclamación del que deriva el asunto, respecto del cual me pronuncié en contra, al considerar que no había tema de carácter constitucional. Sin embargo, obligado por las razones de la mayoría me pronuncie sobre el fondo del asunto.
16. En esa tesitura, me permito recordar los temas constitucionales por los que se declaró fundada la reclamación:
- a) La inconstitucionalidad del artículo 15, fracciones II y VI, de la Ley que Regula el Uso de Tecnología para la Seguridad Pública de la Ciudad de México (al margen de si el órgano colegiado fue o no la primera autoridad que aplicó dicha norma). En el entendido de que, la referencia hecha por el colegiado a dicha disposición formó parte de una interpretación directa a los artículos 16 y 21 constitucionales que amerita ser revisada.
 - b) Estudiar si el hecho de ser policía o desempeñar funciones de seguridad pública justifica un trato diferenciado frente al derecho a un traslado inmediato ante el Ministerio Público y si obligaciones como la rendición de informes policiacos pueden anteponerse al mencionado derecho constitucional.
 - c) Las facultades del Ministerio Público, las funciones de los Centros de Atención a Emergencias y Protección Ciudadana de la Ciudad de México y la manera en que ambos pueden colaborar en la prevención, investigación y persecución de delitos.
 - d) El procedimiento que debe seguirse cuando se tenga información sobre la comisión de un delito a través de cámaras de vigilancia.
17. Ahora bien, en la sentencia se abordan los siguientes temas: i) La flagrancia, como supuesto de detención constitucionalmente autorizado, ii) Derecho fundamental a ser puesto a disposición del Ministerio Público sin demora, iii) Las facultades del Ministerio Público y la policía; y, iv) La naturaleza del informe policial. Posteriormente, con base en dichos temas, se establece en el inciso v) La interpretación que debe prevalecer de los artículos 16 y 21 constitucionales respecto a los aspectos indicados; y, finalmente, en el inciso vi) se resuelve el caso en concreto.
18. Como puede advertirse de lo anterior, un tema fundamental para dar solución al presente asunto era el análisis de constitucionalidad o inconstitucionalidad del artículo 15, fracciones II y VI, de la Ley que Regula el Uso de Tecnología



para la Seguridad Pública de la Ciudad de México, a la luz de los artículos 16 y 21 constitucionales.

19. Este análisis era de la mayor relevancia, en virtud de que es la norma que permite y fundamenta el uso de la información almacenada en los videos de las cámaras de vigilancia pertenecientes a Seguridad Pública del Gobierno de la Ciudad de México. La determinación de su probable inconstitucionalidad hubiera sido la base para declarar la ilegalidad de las actuaciones que llevaron a cabo los elementos policiacos (detención en flagrancia, extracción del video y puesta a disposición del detenido), en el caso concreto.
20. No obstante, en la sentencia se hace el estudio de la figura de flagrancia en relación con la detención del quejoso y se concluye que fue detenido ilegalmente; empero, este estudio no fue tema, en específico, por el que se declaró fundada la reclamación.
21. Asimismo, en la sentencia se hace una distinción entre las cámaras de seguridad como instrumento tecnológico y la videograbación, derivado de ello sostiene que las cámaras en sí mismas no son medio de prueba y que las videograbaciones son un medio de convicción que sólo corroboran la información que lleguen a dar los elementos policiacos que intervienen en una detención.³
22. El anterior pronunciamiento tampoco fue materia de la reclamación en cita, de ahí que me separe del mismo.
23. Respecto a la inmediatez en la puesta a disposición ministerial, tratándose de un detenido que desempeñe el cargo de policía, se determinó que bajo ninguna interpretación procede establecer excepciones o matices en relación con cualquier otro ciudadano, pues ello se traduciría en una afectación mayor a la libertad personal autorizada constitucionalmente, conclusión que comparto.
24. Sin embargo, me separo –también– de la consideración de que se violó el derecho del quejoso de ser puesto en forma inmediata a disposición de la autoridad ministerial. Ello, en virtud de que esta conclusión la hacen depender de lo que ocurrió en el caso concreto, en relación con las horas y minutos que dilató la parte denunciante en llevarlo ante la autoridad ministerial. Este tópico escapa a la competencia de decisión de esta Sala, al tratarse de un tema de legalidad del acto reclamado, cuya instancia definitiva corresponde a los Tribunales Colegiados de Circuito.

³ Párrafos 96 y 97 de la sentencia que nos ocupa.



25. Finalmente, disiento del contenido de los párrafos 137 a 158 de la sentencia, en virtud de que en ellos se analizan los elementos probatorios del caso concreto. Análisis, que llevó a concluir que, en la especie, hay suficientes pruebas que desvirtúan la versión defensiva del quejoso. De ahí lo innecesario de pronunciarse sobre una posible concesión del amparo para efecto de que se excluyan las pruebas que se determinaron ilícitas. Estudio que, en mi opinión, es un claro pronunciamiento de legalidad del acto reclamado, cuya última decisión a ese respecto corresponde a los Tribunales Colegiados, no así a esta Suprema Corte en un medio tan extraordinario como el que nos ocupa.
26. En ese orden de ideas, considero que el estudio del asunto debió constreñirse al análisis del artículo 15, fracciones II y VI, de la Ley que Regula el Uso de Tecnología para la Seguridad Pública de la Ciudad de México, para de ahí derivar en su constitucionalidad y con ello confirmar la negativa del amparo; de ahí que haya votado con el sentido de la ejecutoria.
27. Consecuentemente, no obstante que compartí el sentido de la resolución, preciso mi disenso respecto a sus consideraciones en los términos expuestos en el presente voto.

Este voto se publicó el viernes 3 de junio de 2022 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

DERECHO A SER PUESTO A DISPOSICIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO SIN DEMORA. SE TRANSGREDE CUANDO SE CONSIDERA QUE LA DILACIÓN EN LA PUESTA A DISPOSICIÓN DEL POLICÍA INculpADO ESTÁ JUSTIFICADA PORQUE DEBE RENDIR SU PARTE INFORMATIVO.

Hechos: Un policía reportó que observó en tiempo real, a través de cámaras de vigilancia de un centro de monitoreo de seguridad pública, la comisión de hechos probablemente constitutivos de delito por parte de otro policía; sus superiores solicitaron que se extrajera del sistema informático la videograbación respectiva, la observaron y ordenaron la presentación del implicado; por lo que al terminar su turno fue trasladado a unas oficinas de la policía para que rindiera su parte informativo y, posteriormente, fue puesto a disposición del Ministerio Público junto con la videograbación. Seguido el cauce legal correspondiente el inconforme promovió juicio de amparo directo, en el cual el Tribunal Colegiado de Circuito negó el amparo al considerar que el artículo 16 constitucional debe interpretarse en el sentido de que la dilación en la puesta a disposición de detenidos con cargo de poli-



cías está justificada si obedece a su obligación de emitir su parte informativo. Inconforme con esa determinación interpuso recurso de revisión.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que bajo ninguna interpretación procede establecer excepciones o matices al derecho a ser puesto a disposición del Ministerio Público sin demora que se traduzcan en una afectación mayor a la libertad personal autorizada constitucionalmente en razón de que la persona detenida desempeñe el cargo de policía; por lo que no es jurídicamente correcto considerar que cuando los detenidos tengan la calidad de policías debe entenderse que la dilación en su puesta a disposición está justificada si obedece a su obligación de emitir el parte informativo.

Justificación: El artículo 16 constitucional reconoce el derecho fundamental a ser puesto a disposición del Ministerio Público sin demora, el cual deriva del principio de inmediatez que exige el régimen general de protección contra detenciones establecido en nuestra Constitución e impone que toda persona detenida tiene que ser presentada ante el Ministerio Público sin dilaciones injustificadas. Las dilaciones en la puesta a disposición sólo pueden justificarse por motivos razonables que tengan origen en impedimentos fácticos reales y comprobables, así como que sean compatibles con las facultades estrictamente concedidas a las autoridades. Este derecho, al tener lugar ante la injerencia en el diverso derecho a la libertad de las personas, debe circunscribirse a la literalidad del artículo 16 constitucional, en el que no se hace distinción con motivo de alguna calidad cualitativa de las personas detenidas, sino que se erige como una medida proteccionista de tutela general. En ese sentido, no es factible considerar que cuando los detenidos tengan la calidad de policías deba entenderse que la dilación en su puesta a disposición está justificada si obedece a su obligación de emitir el parte informativo, por dos motivos, a saber: 1) tal circunstancia no constituye un impedimento fáctico congruente con las facultades de los agentes aprehensores, porque desde un plano material no se aprecia que las obligaciones que pudieran tener las personas detenidas con motivo del cargo que desempeñen imposibiliten a los agentes aprehensores a ponerlas sin demora a disposición del Ministerio Público, ni tampoco que entre las facultades de los captores se encuentre la de velar por el cumplimiento de



esas obligaciones; por el contrario, la detención como una forma constitucionalmente válida de afectación a la libertad personal supone, precisamente, una limitación física que impide al detenido continuar con sus actividades; y 2) una persona detenida que tenga el cargo de policía no tiene la obligación de rendir un parte informativo, dado que no debe perderse de vista que éste es un documento por el cual la policía informa al Ministerio Público las circunstancias en que se desarrolló su intervención con motivo de sus funciones, por lo que de ninguna manera puede entenderse que la narración por escrito de hechos con motivo de la imputación de una conducta probablemente delictiva constituye un parte informativo, por la sola circunstancia de que el detenido tenga el cargo de policía, ya que desde el momento en que una persona es detenida, con independencia del cargo que pudiera desempeñar, le asisten los derechos que en su favor reconoce el artículo 20 constitucional, de los que destaca el de no autoincriminación, el cual no sólo comporta el derecho a guardar silencio, sino también una prohibición dirigida a las autoridades de obtener evidencia autoincriminatoria producida por el propio inculpado a través de coacción o engaño; de manera que las autoridades policíacas que realizan una investigación sobre hechos delictivos o que llevan a cabo una detención no pueden en ningún caso interrogar al detenido.

1a./J. 65/2022 (11a.)

Amparo directo en revisión 5661/2019. 26 de enero de 2022. Cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández y Ana Margarita Ríos Farjat, y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente en el que se aparta de las consideraciones contenidas en la presente tesis, y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández. Secretario: Ricardo Monterrosas Castorena.

Tesis de jurisprudencia 65/2022 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veinticinco de mayo de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de junio de 2022 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 6 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



DERECHO DE LOS MENORES DE EDAD A PARTICIPAR EN LOS PROCEDIMIENTOS JURISDICCIONALES QUE AFECTEN SU ESFERA JURÍDICA. DEBE EJERCERSE DE MANERA DIRECTA ANTE EL JUZGADOR, POR LO QUE NO PUEDE CONSIDERARSE SATISFECHO CUANDO OCURRA DE FORMA INDIRECTA.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 3994/2021. 6 DE ABRIL DE 2022. CINCO VOTOS DE LAS MINISTRAS NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ Y ANA MARGARITA RÍOS FARJAT, Y LOS MINISTROS JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. PONENTE: MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIA: CLAUDIA LISSETTE MONTAÑO MENDOZA.

	Apartado	Criterio y decisión	Págs.
I.	COMPETENCIA	La Primera Sala es competente para conocer del presente asunto.	5
II.	OPORTUNIDAD	El recurso fue interpuesto de manera oportuna.	5
III.	LEGITIMACIÓN	El recurso fue interpuesto por parte legitimada.	6
IV.	CUESTIONES NECESARIAS PARA RESOLVER EL ASUNTO	Se destaca el contenido de los conceptos de violación (amparo principal y adhesivo), consideraciones del Tribunal Colegiado y los agravios expuestos en el mismo.	6
V.	REQUISITOS INDISPENSABLES PARA LA PROCEDENCIA DEL RECURSO.	Se citan los requisitos indispensables para la procedencia del recurso.	14
VI.	ESTUDIO DE LA PROCEDENCIA DEL RECURSO	El recurso es procedente, dado que existe un tema de constitucionalidad que válidamente puede ser examinado en este recurso de revisión, a saber: si el derecho de los menores de edad a participar en el juicio	16



		<p>puede considerarse satisfecha de forma indirecta a través de medio de convicción diverso, como lo es el reporte de la psicóloga que supervisa las convivencias del menor de que se trate, con alguno de sus progenitores.</p> <p>Además, se colma el requisito consistente en el que el asunto revista un interés excepcional en materia constitucional o de derechos humanos pues no existe pronunciamiento por parte de este Máximo Tribunal en relación al tema mencionado, esto es, la posibilidad de que la participación a que tienen derecho los menores dentro de los juicios que afectan su esfera jurídica, como lo es aquel en el que se dilucida su guarda y custodia, pueda considerarse o no satisfecha de forma indirecta; en consecuencia, la resolución del asunto permitirá sentar un precedente al respecto, que abonará a las interpretaciones que ya ha realizado en torno al principio constitucional del interés superior del menor contenido en el artículo 4o. constitucional.</p>	
<p>VII.</p>	<p>ESTUDIO DE FONDO</p>	<p>El recurrente aduce que irroga perjuicio a su menor hija la determinación del Tribunal Colegiado en el sentido de que ésta fue escuchada en el procedimiento de origen de manera indirecta, a través del informe rendido por la psicóloga adscrita al Consejo de Familia, Región III, con sede en Tula de Allende, Estado de Hidalgo, específicamente el de ocho de abril de dos mil diecinueve, en el que describe lo ocurrido en las sesiones de convivencia supervisada, celebradas entre la menor y su madre.</p> <p>Dicho argumentos se considera fundado y suficiente para revocar la</p>	<p>18</p>



sentencia recurrida, a fin de que el Tribunal Colegiado tome en consideración la doctrina que sobre la forma en que debe respetarse el derecho de participación de los menores, ha establecido este Máximo Tribunal.

Para explicar tal determinación, el proyecto divide el análisis del caso en los siguientes tópicos: I) Antecedentes del caso particular; II) Interés superior del menor; III) Derecho de las niñas, niños y adolescentes de participar en los asuntos que les afecten directa o indirectamente; IV) Estudio del caso concreto; y, V) Decisión.

Así, en el apartado IV) Estudio del caso en concreto, el proyecto establece fundado el agravio del padre, en el sentido de que el derecho de la menor ***** , a ser escuchada, consagrado en el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño, no puede estimarse satisfecho de manera indirecta, específicamente a través de un informe rendido por la psicóloga que supervisó las convivencias con la madre.

Efectivamente, sin pasar por alto que la prerrogativa de los menores a participar en los asuntos en que se dilucidan sus derechos, no es irrestricta, lo cierto es que el juzgador debe procurar el mayor acceso del niño, en la medida de lo posible, al examen de su propio caso y, por ello, la excepción debe estar debidamente fundada y motivada, previendo que esa decisión puede ser impugnada y remitida a un nuevo examen jurídico por los tribunales de alzada y los Jueces de amparo.



Así, esta Primera Sala considera que en el caso particular no se puede estimar, como lo precisó el Tribunal Colegiado, que el derecho de la menor ***** , a ser escuchada en el procedimiento en que se dilucida su guarda y custodia, le fue respetado y que ello ocurrió de forma indirecta, a través del reporte de la psicóloga aludida.

Lo anterior, porque para estimar respetado el derecho de la menor, ésta, en principio debe ser informada sobre ello, externar su voluntad de participar, encontrarse asistida no sólo por especialista en temas de infancia, sino por representante que no represente un conflicto de intereses, e incluso de persona de su confianza, debiendo externar su opinión en una diligencia que se desarrolle a manera de entrevista, en donde se contemple el uso de material de apoyo que facilite su expresión, tomándose en consideración la existencia de formas verbales y no verbales de comunicación, y se registre la entrevista por algún medio, a fin de que puedan acceder a ella en su caso los tribunales de alzada y amparo, con el objeto de evitar la revictimización del infante.

Así, se concluye que el juzgador además de ordenar que los derechos de los menores, como el de su escucha, sea respetado bajo los parámetros establecidos para preservar su integridad psicológica, se encuentra en aptitud de ordenar, de oficio, el desahogo de los medios de convicción que estime pertinentes, como la pericial en psicología, ello, en aras de respetar dicho interés, contando con elementos suficientes que le permitan emitir una determinación que



procure el menor riesgo de daño en el menor, pues en el particular debe ser analizada la trascendencia y el impacto emocional y psicológico que tendrá en la menor la determinación sobre su guarda y custodia, ya que al iniciar el juicio se encontraba bajo el cuidado de su padre, sin que obre constancia de que efectivamente haya cumplido con la orden que se le dio de entregarla a la madre.

Decisión. Ante lo fundado de los agravios formulados por el quejoso recurrente, lo procedente es, en la materia de la revisión, **revocar** la sentencia recurrida y **devolver** los autos al Tribunal Colegiado de origen, a fin de que al analizar nuevamente los conceptos de violación expuestos por el quejoso:

- a) Tome en consideración que conforme a lo expuesto en la presente ejecutoria, el informe rendido por la psicóloga *****, el ocho de abril de dos mil diecinueve, no satisface de manera indirecta el derecho que tiene la menor ***** a ser escuchada en el juicio de origen; y,
- b) Consecuentemente, se pronuncie nuevamente en torno a la pertinencia del ejercicio de ese derecho y, en su caso, ordene que el mismo sea satisfecho bajo los lineamientos que para el efecto han quedado precisados en esta ejecutoria, quedando expedito su derecho para que en aras del respeto al interés superior de la menor, ordene el desahogo de las pruebas o diligencias que estime pertinentes, a fin de procurar que la decisión que llegue a tomarse sobre su guarda y custodia, implique el menor riesgo en su esfera psicológica, física y emocional.



VIII.	PUNTOS RESOLUTIVOS	<p>PRIMERO. <i>En la materia de la revisión, se revoca la sentencia recurrida.</i></p> <p>SEGUNDO. <i>Devuélvanse los autos al Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito, para los efectos precisados en la parte final de esta resolución.</i></p>	42
-------	---------------------------	--	----

Ciudad de México. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al **seis de abril de dos mil veintidós**, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve el amparo directo en revisión 3994/2021, promovido en contra de la sentencia dictada en sesión del catorce de julio de dos mil veintiuno por el Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito, en el juicio de amparo *****.

El problema jurídico por resolver en la presente sentencia, consiste en determinar si el recurso de revisión resulta procedente y, en su caso, determinar si los agravios formulados por la parte inconforme conducen a confirmar, modificar o revocar la sentencia traída a esta instancia, en la parte susceptible de revisión, esto es, aquella en la que, en torno al derecho de los niños, niñas y adolescentes a participar en los procedimientos que afecten su esfera jurídica, como aquel en el que se dilucida su guarda y custodia, el Tribunal Colegiado estableció la posibilidad de la escucha o entrevista se encuentre satisfecha de manera indirecta.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE

1. Juicio escrito familiar de guarda y custodia. Mediante escrito presentado el tres de mayo de dos mil dieciocho, ante la Oficialía de Partes del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Hidalgo, ***** , por propio derecho, y en representación de su menor hija de iniciales ***** , demandó en la vía escrita familiar a ***** , el pago de una pensión alimenticia para la menor de edad, la guarda y custodia definitiva a favor del actor; así como el aseguramiento de la



pensión alimenticia por un periodo de cinco años, renovable hasta que cesara esa obligación.

2. De la demanda correspondió conocer al Juez Segundo Civil y Familiar de Tula de Allende, en el Estado de Hidalgo, quien lo registró bajo el número de expediente *****. La demandada reconvino la restitución inmediata de su menor hija al domicilio que para el efecto señaló; su guarda y custodia provisional y en su momento definitiva; el pago de pensión alimenticia provisional y en su momento definitiva; el aseguramiento de esa pensión; así como el establecimiento de un régimen de convivencias entre ella y la menor, hasta en tanto se resolviera sobre la restitución reclamada; y, el pago de gastos y costas.

3. Sustanciado el juicio, el Juez dictó sentencia el veinte de marzo de dos mil diecinueve, en el sentido de declarar procedente la vía escrita familiar intentada; dado que el actor principal no probó los elementos constitutivos de su acción principal y la demandada principal y actora reconvencional sí probó sus excepciones, así como los elementos constitutivos de su acción reconvencional, concedió a ésta la guarda y custodia definitiva de su menor hija *****; asimismo, fijó los términos para la convivencia del actor con la menor de edad y lo condenó al pago de una pensión alimenticia definitiva a favor de su menor hija, así como, a garantizar el pago de la misma; finalmente, determinó que el actor debería hacer entrega de la menor a la madre; y, no hizo condena al pago de costas.

4. **Toca de apelación civil.** Inconforme con esa resolución *****, interpuso recurso de apelación cuyo conocimiento correspondió a la Tercera Sala Civil y Familiar del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Hidalgo, quien previos los trámites de ley, el veintisiete de febrero de dos mil veinte, dictó sentencia en los autos del toca *****, resolución en la cual, también se resolvieron los recursos de queja interpuestos por el apelante en contra de los autos de quince de agosto de dos mil diecinueve, en el sentido de confirmar la sentencia recurrida y declarar improcedentes los recursos de queja.

5. **Demanda de amparo directo.** En desacuerdo con tal determinación, mediante escrito presentado el siete de julio de dos mil veinte, ante la Oficialía de Partes del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Hidalgo, la parte actora, pro-



movié juicio de amparo directo señalando como autoridades responsables y actos reclamados, los que a continuación se indican:

Autoridad responsable:

- Tercera Sala Civil y Familiar del Tribunal Superior de Justicia en el Estado de Hidalgo.

Acto reclamado:

- La sentencia definitiva de veintisiete de febrero de dos mil veinte, dictada en el toca civil *****.

6. **Preceptos constitucionales violados.** La parte quejosa señaló como preceptos constitucionales violados en su perjuicio, los artículos 1o., 4, 14, 16 y 17 de la Constitución Federal.

7. **Trámite y resolución del amparo.** El Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito conoció y admitió a trámite la demanda mediante acuerdo de nueve de diciembre de dos mil veinte, bajo el número de expediente *****; asimismo, por escrito presentado ante la Oficialía de Partes de ese tribunal, el veintitrés de febrero de dos mil veintiuno, la tercero interesada, *****; promovió amparo adhesivo, el cual se admitió a trámite en proveído de veinticuatro siguiente.

8. **Sentencia del Tribunal Colegiado.** Sustanciado el juicio, en sentencia de catorce de julio de dos mil veintiuno, el Tribunal Colegiado del conocimiento determinó negar la protección de la Justicia Federal a la parte quejosa principal, y declarar sin materia el amparo adhesivo.

9. **Recurso de revisión.** Inconforme con la sentencia antes detallada, *****; por propio derecho y en representación de su menor hija de identidad reservada de iniciales *****; mediante escrito presentado el veintitrés de agosto de dos mil veintiuno, ante la Oficialía de Partes del Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito, interpuso recurso de revisión.



10. Trámite del recurso de revisión ante esta Suprema Corte de Justicia de la Nación. Por auto de tres de septiembre de dos mil veintiuno, el Ministro presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación admitió el recurso de revisión interpuesto, registrándolo bajo el número **3994/2021**; ello, al considerar que del análisis de las constancias de autos se advertía que en la sentencia recurrida se estableció el alcance del derecho de los niños y niñas a participar en los procedimientos que afecten su esfera jurídica, en cuanto a la posibilidad de que sean escuchados de manera indirecta, por lo que se surte una cuestión propiamente constitucional, en términos de lo previsto en el artículo 81, fracción II, de la Ley de Amparo que a juicio de la presidencia de esta Alto Tribunal, reviste un interés excepcional en materia constitucional o de derechos humanos, con los temas antes referidos, por lo que se admitió el recurso. Además de que ordenó su turno, para la elaboración del proyecto respectivo, al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, así como el envío de los autos a esta Primera Sala a la que se encuentra adscrito, a fin de que se dictara el acuerdo de radicación correspondiente.

11. Radicación del asunto en la Primera Sala. Por acuerdo de cuatro de febrero de dos mil veintidós, la Ministra presidenta de esta Primera Sala dispuso el avocamiento del asunto, y ordenó el envío de los autos al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente, a efecto de que posteriormente diera cuenta en la Sala a la que se encuentra adscrito.

I. COMPETENCIA

12. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de este recurso de revisión en términos de lo dispuesto en los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Federal; 81, fracción II, y 96 de la Ley de Amparo; y 21, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como en los puntos primero y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, emitido el trece de mayo de dos mil trece, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno del mismo mes y año.

13. Lo anterior en atención a que el recurso fue interpuesto contra una sentencia pronunciada en un juicio de amparo directo, derivado de un asunto de



naturaleza civil, competencia de la Primera Sala, aunado a que no se requiere la intervención del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

II. OPORTUNIDAD

14. Tal como se advierte de la lectura de las constancias, la sentencia del Tribunal Colegiado le fue notificada por lista a la parte quejosa y recurrente el **viernes trece de agosto de dos mil veintiuno**, por lo que dicha notificación surtió efectos al día hábil siguiente, es decir, **el lunes dieciséis de agosto de ese año**, de conformidad con la fracción II del artículo 31 de la Ley de Amparo vigente. Por tanto, el plazo establecido por el artículo 86 de la Ley de Amparo para la interposición del recurso de revisión transcurrió del martes diecisiete al lunes treinta de agosto de dos mil veintiuno; descontándose los días veintiuno, veintidós, veintiocho y veintinueve del mismo mes y año, por ser sábados y domingos, inhábiles conforme a los artículos 19 de la Ley de Amparo y 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

15. Por tanto, si el escrito de recurso de revisión se presentó ante la Oficialía de Partes del Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito, el **lunes veintitrés de agosto de dos mil veintiuno**, se concluye que el recurso se interpuso de forma **oportuna**.

III. LEGITIMACIÓN

16. Esta Suprema Corte considera que *********, por propio derecho y en representación de su menor hija de identidad reservada cuyas iniciales son *********, cuenta con la legitimación necesaria para interponer el recurso de revisión, pues se trata de la parte quejosa en el juicio de amparo directo *********, del que deriva el presente medio de impugnación.

IV. CUESTIONES NECESARIAS PARA RESOLVER EL ASUNTO.

17. A continuación, se sintetizan los argumentos atinentes a las cuestiones medulares que constituyen la materia de constitucionalidad que se resolverá en la presente instancia.



18. I. La parte **quejosa** hizo valer en el concepto de violación, los siguientes argumentos que a continuación se sintetizan:

I.1. Señaló que a partir de la Novena Época, se interrumpió la doctrina relativa a que existía interés en que los menores de edad estuvieran en poder de su madre hasta cierta edad, pues aun siendo constitucionales las normas que privilegian esa preferencia, lo cierto es que el juzgador está en posibilidad de determinar que los infantes queden en poder de sus padres, en aras de garantizar su interés superior, pues no debe basarse en el estereotipo de que las madres son más aptas y capacitadas en el cuidado de los hijos.

I.2. Aseguró que la responsable desatendió esa interpretación constitucional, pues la determinación de guarda y custodia se resolvió a partir de la aplicación del artículo 472, fracción V, último párrafo, del Código de Procedimientos Familiares, que establece que los menores de doce años quedarán bajo el cuidado de la madre, lo que constituye un estereotipo de género.

I.3. Refirió que a consideración de dicha autoridad, ese numeral era armónico con el interés superior de la menor de iniciales *********, ante la sola advertencia de que no existían elementos que acreditaran que la progenitora implicaba un peligro grave para el desarrollo del infante, lo que vulneró el principio de igualdad entre hombres y mujeres o padres y madres.

I.4. Así, el quejoso sostuvo que se violentaron los derechos humanos de su menor hija *********, con el argumento de la Sala, en el sentido de que por el informe de convivencia de ocho de abril de dos mil diecinueve, rendido por la licenciada *********, se debía otorgar la guarda y custodia a la madre, ya que según ese documento, la menor dijo que tenía una gran afinidad y cariño a su madre y que tiene temor al padre, lo que aseguró era falso.

I.5. Mencionó que la responsable no se allegó de elementos que le permitieran resolver adecuadamente sobre la guarda y custodia de su menor hija *********, atento a las necesidades afectivas y emocionales de la misma, la cercanía con otros miembros de la familia, la disponibilidad de los padres para poder atenderles, considerar si alguno tiene algún tipo de adicción, enfermedad mental o tipo de vida desorientada, antes de sustraerla de su domicilio habitual;



además de que en el caso, *****, nunca fue entrevistada por la trabajadora social del Consejo de Familia, pues quien brindó la información fue la hermana.

I.6. Dijo que la sentencia de guarda y custodia combatida, no respetó los derechos humanos consagrados a favor de su hija menor *****, a saber, ser escuchada en juicio, como lo dispone el artículo 12 de la Convención de los Derechos del Niño, ya sea de manera directa, o por medio de un representante u órgano adecuado.

I.7. Insistió que jamás se escuchó la opinión de su hija, pues a pesar de su corta edad, ello debió hacerse mediante la aplicación del Programa Antenitas por los Niños, a cargo del Poder Judicial del Estado de Hidalgo, para que así el juzgador tuviera elementos para decidir.

I.8. Que tal omisión ocurrió a pesar de que la Sala responsable ordenó a la psicóloga *****, adscrita al Consejo de Familia Región III, informara si la menor podía interactuar con personal del tribunal para escuchar su opinión, contestándole en sentido afirmativo mediante oficio de once de septiembre de dos mil diecinueve, señalando que la infante cuenta con un lenguaje entendible, coherente y fluido, por lo que podía ser entrevistada.

I.9. Argumentó que no debió inadvertirse que la convención aludida no fija una edad mínima para que los niños expresen sus opiniones libremente, por lo que al no haber llamado a juicio a la menor, para efecto de oír su opinión, se vulneró el artículo 1o. constitucional, en tanto que no se promovieron, respetaron, protegieron y garantizaron los derechos humanos de la misma.

I.10. Que entrevistar a la infante, era la única forma de evidenciar que no le tiene temor, como se hizo constar en el informe de convivencia de ocho de abril de dos mil diecinueve.

I.11. Aduce que en autos no obran suficientes medios de convicción idóneos para determinar la guarda y custodia de la menor, a guisa de ejemplo señala que la Sala falló contra constancias al afirmar que la trabajadora social del Consejo de Familia Región III, dijo que en el inmueble que habita el impe-



trante, se inhalan cigarrillos, pues nunca lo sostuvo así, sino que hizo referencia a que al ser entrevistado, él mismo informó que ocasionalmente consume bebidas alcohólicas y fuma en eventos familiares, pero jamás exponiendo a su menor hija *****.

I.12. Refirió que aunado a ello, fumar es un derecho de libre desarrollo de la personalidad, y la Primera Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sido enfática al señalar que del principio de autonomía personal y del derecho al libre desarrollo de la personalidad, deriva una amplísima libertad para realizar cualquier acción que no perjudique a terceros, por lo que el Estado carece de legitimidad para prohibir el consumo de esas sustancias.

I.13. Aseguró que nunca ha fumado delante de su menor hija, por lo que no puede afectar su salud, y no hay constancia en autos de lo contrario, por lo que, si fuma de forma ocasional, ello no afecta a su hija *****.

19. I.14. Amparo adhesivo. La quejosa adhesiva, refirió que la sentencia recurrida se encuentra apegada a derecho por lo que no resulta violatoria de los derechos del quejoso principal o de la menor de edad, y relató algunas constancias y actuaciones que obran en el juicio de origen.

20. II. El Tribunal Colegiado del conocimiento, al dictar la **sentencia aquí impugnada**, determinó lo siguiente:

II.1. En primer orden, precisó que era innecesario realizar mayor pronunciamiento respecto de lo decidido en la parte final del punto tercero resolutorio de la sentencia reclamada, en la que se declararon improcedentes los recursos de queja que hizo valer el impetrante, en contra de dos proveídos dictados el quince de agosto de dos mil diecinueve, en los que se negó dar trámite a dos diversos recursos de apelación, pues además de que ninguno de los conceptos de violación se dirigió a controvertir esa decisión, tampoco se advirtió violación alguna a los derechos fundamentales del impetrante, que ameritara ser reparada.

II.2. Determinó que los argumentos encaminados a evidenciar la violación procesal cometida por la Sala responsable, eran ineficaces, pues si bien era



cierto que en el juicio de origen, no se entrevistó de forma directa a la menor de edad de iniciales *****, también lo era que, ello no vulneró sus derechos fundamentales, en tanto que, del análisis acucioso de las pruebas desahogadas, era factible arribar a la convicción de que la entrevista se satisfizo de manera indirecta, con lo expuesto por la menor durante las visitas supervisadas por el Consejo de Familia; y, que en todo caso, la decisión a la que arribó la Sala, se entendía justificada, en términos del interés superior del menor.

II.3. Señaló que las distintas manifestaciones que realizó la menor de edad ante la psicóloga adscrita al Consejo de Familia Región III, que supervisaba las visitas con la madre de la menor, de las que tomó nota la responsable, fueron consideradas por el tribunal de apelación al dictar sentencia, con lo que las necesidades de la infanta, sí fueron consideradas para resolver el juicio.

II.4. Así dijo que, en términos del artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño, los menores tienen derecho de expresar libremente su opinión en los juicios que les afecten y que el Código de Procedimientos Familiares para el Estado de Hidalgo, en su artículo 227, segundo párrafo, acoge esa estipulación, al prever que en todas las controversias en que estén inmersos sus intereses, el Juez deberá escucharlos, pudiendo contar con la presencia de los padres y del Consejo de Familia, por tanto, es claro que jurídicamente, los niños, niñas y adolescentes, son reconocidos como sujetos de derecho y pueden tener una participación activa y protegida en los juicios en que se encuentren involucrados.

II.5. Empero, no es menos verídico que la manifestación que realicen los menores de manera programada, no siempre refleja lo que más conviene a sus intereses, pues podría ocurrir que estuviera manipulada o aleccionada por alguno de sus padres; por lo que, será el juzgador quien habrá de evaluar los hechos sometidos a su consulta y ponderar todos y cada uno de los elementos de prueba existentes en autos, incluso, aquellas participaciones espontáneas que tengan algunos menores, con la finalidad de lograr una decisión que realmente proteja el interés superior de estos últimos.

II.6. Es decir, excepcionalmente, estará permitido que no se verifique la entrevista del menor de edad ante el Juzgador que corresponda; particularmente,



cuando se busque asegurar su integridad emocional o psíquica y se cuente con elementos de prueba que tengan el alcance de demostrar que la resolución que se dicte, favorezca el interés superior del menor.

II.7. En apoyo de lo anterior, citó la jurisprudencia 1a./J. 12/2015 (10a.), sustentada por esta Primera Sala, de rubro: "INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. EL EJERCICIO DEL DERECHO DE LOS MENORES DE EDAD A PARTICIPAR EN LOS PROCEDIMIENTOS QUE AFECTEN SU ESFERA JURÍDICA INVOLUCRA UNA VALORACIÓN DE PARTE DEL JUEZ."

II.8. Luego de que el Tribunal Colegiado hizo alusión a un informe de fecha ocho de abril de dos mil diecinueve, que describe cuatro sesiones y que fueron particularmente tomadas en consideración por la autoridad responsable, señaló **que si bien era cierto ese informe solamente detallaba la manera en que se desarrollaron las visitas supervisadas con la madre de la menor, y no constituyó como tal una prueba desahogada dentro del proceso, sí arrojaba datos relevantes que todo juzgador debe considerar**, en aras de lograr una efectiva protección del interés superior de la infante, **pues se llevó a cabo por personal autorizado del Consejo de Familia, como protector, en este caso, de los menores de edad.**

II.9. Así concluyó, que con los datos que arrojó el citado informe, aunado al resultado del diverso cúmulo probatorio era innecesario que la autoridad jurisdiccional programara fecha y hora diversa para escuchar la opinión de la menor, ya que la misma, de manera espontánea y acorde a su escasa edad, ya había referido lo que le ocasionaba angustia y miedo, como lo es, el enojo constante de su padre por diversos aspectos; por ello, **concluía que la responsable sí escuchó en esa forma a la menor** y para proteger su interés superior, no programó fecha para entrevistarla, lo que excepcionalmente era posible, por las razones apuntadas.

II.10. Señaló que contrario a lo pretendido por el quejoso, lejos de vulnerarse los derechos fundamentales de la menor, se buscó proteger su interés superior, pues virtud al resultado de las pruebas y de los informes de la psicóloga adscrita al Consejo de Familia, que es la institución que vigila el bienestar de los niños, en este caso particular, resultó innecesario que la responsable escuchara de manera directa la opinión de la menor, pues lo hizo a través de diversos medios



de prueba. Por ende, el temor y angustia que la niña evidentemente siente hacia su padre, impediría que éste pueda continuar ejerciendo la guarda y custodia de esa menor, en aras justamente de proteger su interés superior y permitir su sano e integral desarrollo tanto físico, como emocional.

II.11. En otro orden de ideas, declaró infundados los argumentos en los que el quejoso afirmó que el otorgamiento de la guarda y custodia a favor de la madre de la menor se fundamentó en lo dispuesto por el artículo 472, fracción V, último párrafo, del Código de Procedimientos Familiares para el Estado de Hidalgo, que prevé que el cuidado de los menores de doce años estará a cargo de la madre.

II.12. Ello, porque señaló que del citado numeral se advierte que al presentar una solicitud de divorcio, se dictarán de oficio las medidas provisionales pertinentes, entre las que se incluye, que los menores de doce años queden al cuidado de la madre, con la salvedad de que se afecte el interés superior de los infantes. En el caso, además de que no se resolvió la disolución del vínculo matrimonial entre los contendientes, la determinación de la Sala, en cuanto a que sería la madre quien mantendría la guarda y custodia de la menor ***** , derivó del análisis acucioso de las constancias que se allegaron al juicio familiar.

II.13. Mencionó que la Sala responsable convalidó la determinación de la Jueza de origen, en tanto adujo que en ella se veló por el interés superior de la menor ***** , **sin otorgar preferencia a ***** , por el hecho de ser la madre de la infante**, sino en que, no se demostraron los argumentos vertidos por el actor para reclamar la guarda y custodia de su hija, apoyados en que la progenitora era una persona inestable emocionalmente, y que permitía que sus padres influyeran en las decisiones de la menor.

II.14. Ello, en concepto de la Sala, porque en principio, de la confesión de la madre, no podía concluirse su inestabilidad emocional, además que, de los testimonios a cargo de los padres del actor, se advertía que ninguno se pronunció respecto de que la ex pareja del demandante fuera una persona inestable emocionalmente, ni tampoco, que en sus decisiones relacionadas con la menor, intervinieran los padres de la progenitora de su nieta; aunado a que de ningún medio de prueba se derivaba esa circunstancia.



II.15. En criterio de la Sala, el actor nunca precisó de qué manera la inestabilidad emocional de ***** afectaba a su hija, ni como influían negativamente a esta última las supuestas decisiones tomadas por los padres de aquélla. Lo que permitió concluir a la responsable, lo inverosímil que resultaba que la demandada no pudiera ejercer la guarda y custodia respecto de su hija, pues incluso, debía considerarse que entre ellas existía una gran afinidad y cariño, revelando el deseo de estar juntas, como en su concepto se advertía del informe de convivencia de ocho de abril de dos mil diecinueve, rendido por la licenciada en psicología, *****, adscrita al Consejo de Familia Región III, con sede en Tula de Allende, Hidalgo.

II.16. Informe en el que consta que la menor *****, tiene temor a su progenitor *. Constancia que la Sala estimó que sí era procedente considerar, al haberse emitido por el Consejo de Familia, que actúa como auxiliar de la administración de la justicia.

II.17. El Tribunal Colegiado, señaló que no obstante que la determinación de la autoridad responsable, que confirmó la decisión de primera instancia, en la que se otorgó la guarda y custodia de la menor, a favor de la madre, la consideraba acertada, a efecto de brindar seguridad jurídica a las partes, evidenció las razones por las que estimó que, contrario a lo sostenido por el impetrante, tal decisión se emitió en respeto irrestricto del interés superior de la menor y no por estereotipos de género favorecedores de la mujer.

II.18. Así, en principio señaló que el artículo 109 de la Ley para la Familia del Estado de Hidalgo, con anterioridad a la emisión del acto reclamado, disponía que la custodia de los hijos menores de doce años, estaría bajo la responsabilidad de la madre; lo que puede constituir un estereotipo de género y que, efectivamente, en concepto de este Alto Tribunal, vulneraba el derecho de igualdad en perjuicio del padre. Sin embargo, ese precepto fue reformado el veintitrés de diciembre de dos mil diecinueve, siendo su nueva redacción acorde con la interpretación progresista contenida en el artículo 1o. constitucional.

II.19. Del precepto aludido, se advierte que la custodia de los hijos e hijas menores –sin distinción de edad límite– estará a cargo –principalmente–, de la madre o padre, según las circunstancias que considere el juzgador, **previando**



alguna causa que ponga en riesgo su integridad física o psíquica que impida un sano desarrollo, pero atendiendo siempre al interés superior del menor.

II.20. Es decir, en la actualidad, la legislación local reconoce igualdad de derechos tanto al padre, como a la madre, para ejercer la custodia de los hijos menores de edad, siempre y cuando se proteja el interés superior de estos últimos, por virtud del cual, **deberá privilegiarse aquel ambiente familiar que asegure un óptimo desarrollo de la vida del infante.**

II.21. El respeto al interés superior del menor, busca entonces la efectiva protección de los menores, en aras de lograr su desarrollo en un ambiente sano, libre de violencia y manipulaciones, que finalmente les permita una formación integral y progresiva.

II.22. Así, apuntó que en el caso que se analiza, es que justamente en respeto de ese interés superior de la menor, el Colegiado compartía la determinación de la Sala responsable, pues fue legal el otorgamiento de la guarda y custodia a la madre de aquélla, en tanto que, del cúmulo de constancias agregadas al juicio familiar, se deriva que es ello lo que conviene al sano desarrollo de la personalidad de la hija de los contendientes, de iniciales *****.

II.23. Luego de la revisión de constancias que realizó el Tribunal Colegiado, determinó que tenían eficacia demostrativa plena, al tenor de los artículos 129, 197 y 202, del Código Federal de Procedimientos Civiles de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, por disposición de su numeral 2 consideró que eran suficientes para justificar, atento al principio del interés superior de la menor, que fue acertada la decisión de la Sala, relativa a la conveniencia de que la menor ***** , viva con su madre, *****.

II.24. Máxime que, a juicio de ese Tribunal Colegiado, ello permite proteger en mayor medida, el interés superior de la menor ***** , pues de inicio, de los informes de visitas de convivencia supervisadas, se advierten datos que evidencian afectación emocional del padre, en perjuicio de la menor.

II.25. En ese sentido, adujo que era justamente el interés superior de la menor, contenido en el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y no el interés de ninguno de los progenitores, en particular,



el de la madre, como lo pretendía hacer creer el impetrante, el que ha prevalecido para determinar, en el caso, que fue acertado que la Sala responsable convalidara la decisión de primer grado, relativa a que la guarda y custodia definitiva de la menor *********, corresponde ejercerla a su madre, *********. Pues esto último resulta altamente beneficioso para lograr el sano desarrollo tanto físico, como emocional de la hija de ambos contendientes, y que no debía de mencionarse, que de la visita que la trabajadora social realizó al domicilio en el que ambas vivirán, se advierte se encuentra en óptimas condiciones para ese efecto, pues cuenta con los servicios de luz, agua, drenaje, además de baño completo, dos recámaras, cocina, comedor, sala, patio y área de lavado.

II.26. Todo lo cual, garantizará en mayor grado, que la menor *********, cuente con una formación integral, y consecuentemente una adecuada integración familiar y social, claro está, que habrá de convivir con su padre, en los términos de la resolución que confirmó la responsable, resultando imperioso que los progenitores tengan el tratamiento adecuado para reforzar sus lazos afectivos, en beneficio del desarrollo emocional de la menor y que se genere un ambiente de respeto, armonía y comunicación, sin inmiscuir a la menor en conflicto alguno.

II.27. Así, el Colegiado concluyó que adverso a la afirmación del quejoso, en juicio se desahogaron pruebas suficientes, idóneas para demostrar cuál es el ambiente que favorece el sano desarrollo de la menor, en el caso, al lado de su madre, *********, con quien habrá de vivir.

II.28. En otro aspecto, el Colegiado señaló que contrario a lo que sostiene el impetrante, la Sala responsable no emitió su fallo en contra de constancias, pues, el hecho de que el quejoso fume tabaco no fue la razón principal por la que se estimó que la menor debe vivir con su madre, sino la serie de afectaciones emocionales que el padre ha generado a la menor, quien ha demostrado miedo hacia su persona, y en el caso, se busca evitar un detrimento en su desarrollo emocional.

21. II.29. Amparo adhesivo. Por lo que hace al amparo adhesivo, el Tribunal Colegiado determinó que no obstante que el juicio era procedente, al exponer la quejosa adhesiva las consideraciones del fallo reclamado, lo cierto era que resultaba innecesario realizar mayor pronunciamiento, dado que fue procedente



negar la protección constitucional en el juicio de amparo principal, lo conducente era declarar sin materia el amparo adhesivo.

22. **III.** Inconforme con el fallo anterior, la parte quejosa, al **combatir la sentencia de amparo**, hizo valer los siguientes agravios:

III.1. Refiere que en la sentencia que se recurre se interpretó el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño, al determinar que un niño puede ser escuchado en un procedimiento judicial de manera indirecta con los informes emitidos por un Consejo de Familia, interpretación que a juicio de la parte recurrente es incorrecta.

III.2. Sostiene que el referido artículo prevé que un niño tiene el derecho a ser escuchado en todo procedimiento judicial que le afecte, y en el caso, con la interpretación que realizó el Colegiado de ese artículo, vetó el derecho de su menor hija a ser escuchada de manera directa sobre su guarda y custodia, pues asegura que la infante nunca fue escuchada ni de manera indirecta, ni fue debidamente informada sobre una diligencia en la cual se escucharía su opinión sobre de quién debe ejercer su guarda y custodia.

III.3. En ese tenor, el recurrente solicita a esta Suprema Corte que ordene escuchar a la menor de manera directa, para resolver el fondo de la controversia, atendiendo a la madurez actual de la menor de edad para emitir de manera libre e informada su opinión sobre quién debe ejercer su guarda y custodia.

III.4. Aduce que la escucha de la menor resulta relevante para la determinación de su guarda y custodia, ya que a través de la misma, se evidenciaría que no le tiene temor como se hizo constar en el informe de convivencia de ocho de abril de dos mil diecinueve, el cual fue determinante para otorgarle la custodia a la madre, pero no constituye una opinión de la menor sobre quién desea ejerza su guarda y custodia.

III.5. Menciona que la procedencia del recurso se funda en la tesis de la Segunda Sala 2a. LI/2020 (10a.), de rubro: "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. PROCEDE EXCEPCIONALMENTE CUANDO LA SENTENCIA RECURRIDA RESUELVE EL PROBLEMA DE CONSTITUCIONALIDAD PLANTEADO, CONTRAVINIENDO LOS PRECEDENTES DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA



NACIÓN."; pues asegura que lo determinado por el Colegiado es opuesto a lo establecido por la mencionada Sala en la tesis 2a. XI/2018 (10a.), de rubro: "EVOLUCIÓN PROGRESIVA DE LAS FACULTADES DEL NIÑO. CONSTITUYE UN 'PRINCIPIO HABILITADOR' DEL EJERCICIO DE SUS DERECHOS."; así como la jurisprudencia 1a./J. 12/2017 (10a.) de esta Primera Sala, de rubro: "DERECHO DE LOS MENORES DE EDAD A PARTICIPAR EN LOS PROCEDIMIENTOS JURISDICCIONALES QUE AFECTEN SU ESFERA JURÍDICA. LINEAMIENTOS PARA SU EJERCICIO."; las tesis de esta propia Sala, 1a. CCLXVII/2015 (10a.), de rubro: "EVOLUCIÓN DE LA AUTONOMÍA DE LOS MENORES. LINEAMIENTOS PARA DETERMINAR SU GRADO."; y la tesis 1a. CCLXV/2015 (10a.), de rubro: "EVOLUCIÓN DE LA AUTONOMÍA DE LOS MENORES. FUNDAMENTO, CONCEPTO Y FINALIDAD DE ESE PRINCIPIO."

V. REQUISITOS INDISPENSABLES PARA LA PROCEDENCIA DEL RECURSO

23. Una vez que se conocen las cuestiones que se estiman necesarias para resolver el presente asunto, en primer término, se debe establecer si el recurso de revisión que nos ocupa es o no procedente.

24. Dicho medio de impugnación justifica su procedencia si se actualizan dos requisitos fundamentales, previstos en los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,¹ y 81, fracción II, de la Ley de Amparo.²

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: ...

"IX. En materia de amparo directo procede el recurso de revisión en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales, establezcan la interpretación directa de un precepto de esta Constitución u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que a juicio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el asunto revista un interés excepcional en materia constitucional o de derechos humanos. La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras. En contra del auto que deseche el recurso no procederá medio de impugnación alguno."

² Artículo 81. Procede el recurso de revisión: ...

"II. En amparo directo, en contra de las sentencias que resuelvan sobre la constitucionalidad de normas generales que establezcan la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o de los derechos humanos establecidos en los tratados



25. El primero, consiste en que la sentencia de amparo combatida debe resolver sobre la constitucionalidad o convencionalidad de normas generales; establecer la interpretación directa de algún precepto constitucional o de los derechos humanos contenidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte u omitir un pronunciamiento sobre tales cuestiones cuando se hubieran planteado en la demanda.

26. El segundo, corresponde a un requisito subsidiario en tanto se analiza después de que se surtió el anterior, el cual consiste en que el asunto revista un interés excepcional en materia constitucional o de derechos humanos.

27. De modo que la procedencia del recurso de revisión en amparo directo está determinada por la concurrencia de dos condiciones necesarias y conjuntamente suficientes, a saber:

a) La existencia de un problema de constitucionalidad, entendido como un planteamiento sobre la constitucionalidad de una norma general, o bien, sobre la interpretación directa de una norma de la Constitución o de un derecho humano previsto en un tratado internacional;

b) La potencialidad de fijar un criterio que revista un interés excepcional en materia constitucional o de derechos humanos.

28. De acuerdo con los criterios de procedencia descritos se concluye que el recurso de revisión en amparo directo es extraordinario, por lo que es procedente únicamente cuando en la sentencia de amparo se hubiere resuelto sobre la inconstitucionalidad de una norma secundaria, se establezca la interpretación directa de un precepto de la Constitución Política del País, o bien, que habiendo planteado esas cuestiones en los conceptos de violación, el Tribunal Cole-

internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, u omitan decidir sobre tales cuestiones cuando hubieren sido planteadas, siempre que fijen un criterio de importancia y trascendencia, según lo disponga la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en cumplimiento de acuerdos generales del Pleno.

"La materia del recurso se limitará a la decisión de las cuestiones propiamente constitucionales, sin poder comprender otras."



giado hubiera omitido su pronunciamiento; lo cual conduce a considerar que subsiste el problema de constitucionalidad, mismo que, además, debe permitir la fijación de un criterio que revista un interés excepcional en materia constitucional o de derechos humanos.

VI. ESTUDIO DE PROCEDENCIA DEL RECURSO

29. Esta Suprema Corte considera que el asunto reúne los requisitos necesarios de procedencia y, por tanto, amerita un estudio de fondo.

30. Esta conclusión se sustenta en las siguientes razones:

31. El **primer requisito**, consistente en que exista un tema de constitucionalidad susceptible de ser analizado, se estima cumplido, porque el inconforme controvierte el alcance dado por el Tribunal Colegiado al derecho de los niños y niñas a participar en los procedimientos que afecten su esfera jurídica, en cuanto a la posibilidad de que sean escuchados de manera indirecta, por lo que se surte una cuestión propiamente constitucional, pues a través de esa determinación, se llevó a cabo una *interpretación directa del principio del interés superior del menor previsto en el artículo 4o. constitucional*, inmersa en el pronunciamiento del órgano de amparo.

32. En torno a ello, esta Primera Sala, ha considerado que el recurso de revisión en amparo directo es procedente cuando en la sentencia de amparo se pueda advertir que, *al valorar pruebas*, el Tribunal Colegiado realiza una *interpretación directa implícita de una norma constitucional*; en el particular el mencionado artículo 4o. constitucional en cuanto al principio aludido.³

³ Tesis aislada 1a. XXXIV/2011, sustentada por la Primera Sala, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIII, mayo de 2011, materia común, registro digital: 161983, página 239, de rubro y texto: "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. ES PROCEDENTE CUANDO UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO, AL VALORAR LAS PRUEBAS EN UN JUICIO DE GUARDA Y CUSTODIA, REALIZA UNA INTERPRETACIÓN IMPLÍCITA DE LOS ARTÍCULOS 4o. Y 16, PÁRRAFOS DECIMOSEGUNDO Y DECIMOTERCERO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Cuando un Tribunal Colegiado de Circuito determina la incapacidad de uno de los padres para mantener la guarda y custodia de un menor, a través de la valoración de diversas pruebas documentales –consistentes en una serie de correos electrónicos obtenidos de la cuenta personal de dicho progenitor sin su consentimiento–, realiza una interpretación directa de



33. Se realiza tal aserto, porque de la sentencia recurrida se advierte que el tribunal, al analizar el concepto de violación en el que el quejoso, ahora recurrente, se dolió de la omisión de las autoridades de instancia, en el sentido de escuchar la opinión de la menor en el juicio de origen donde se dilucidó su guarda y custodia; lo desestimó evidenciando que la infante mantuvo diversas visitas supervisadas con su madre, de las que resultó un informe que arrojó datos relevantes a considerar en aras de lograr una efectiva protección del interés superior de la menor aludida, porque se llevó a cabo por personal autorizado del Consejo de Familia, como protector, en el caso, de los menores de edad.

34. En consecuencia, se llega al convencimiento de que los anteriores aspectos de la litis constitucional, sí constituyen un tema de constitucionalidad que válidamente puede ser examinado en este recurso de revisión, a saber: si el derecho de los menores de edad a participar en el juicio puede considerarse satisfecha de forma indirecta a través de medio de convicción diverso, como lo es el reporte de la psicóloga que supervisa las convivencias del menor de que se trate, con alguno de sus progenitores.

35. De igual forma, se cumple el **segundo requisito**, consistente en que al asunto le revista un interés excepcional en materia constitucional o de derechos humanos, pues no existe pronunciamiento por parte de este Máximo Tribunal en relación al tema mencionado, esto es, la posibilidad de que la participación a

los artículos 4o. y 16, párrafos decimosegundo y decimotercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque aun cuando ni siquiera se hayan invocado y transcrito dichos numerales, de manera implícita sí se interpretan, puesto que se fijan sus sentidos y alcances. Esto es así, en primer término, porque el Tribunal Colegiado de Circuito, al admitir y valorar las pruebas objeto del juicio, interpretó el artículo 16 de la Constitución Federal en el sentido de que la intervención de una comunicación privada, sin el consentimiento expreso e irrefutable de los que la entablan, sí puede ser ofrecida como prueba en un juicio por una de las partes y, en consecuencia, admitida y valorada por el Juez correspondiente. Asimismo, existe una interpretación directa del interés superior del niño, previsto en el artículo 4o. constitucional, ya que la guarda y custodia de un menor puede verse alterada por probanzas obtenidas sin respetar la inviolabilidad de las comunicaciones privadas. En este sentido, aun cuando el órgano colegiado no haya expuesto los motivos y razones para llegar a las conclusiones antes señaladas, si de los antecedentes inmediatos del caso concreto se advierte que la interpretación relativa a la constitucionalidad de las pruebas se realizó en atención directa e inmediata a la interpretación que sobre este punto concreto sostuvo la autoridad responsable y que propuso una de las partes del juicio de origen, se deben tener por colmados los requisitos de procedencia del recurso de revisión en el juicio de amparo directo."



que tienen derecho los menores dentro de los juicios que afectan su esfera jurídica, como lo es aquel en el que se dilucida su guarda y custodia, pueda considerarse o no satisfecha de forma indirecta; en consecuencia, la resolución del asunto permitirá sentar un precedente al respecto, que abonará a las interpretaciones que ya ha realizado en torno al principio constitucional del interés superior del menor contenido en el artículo 4o. constitucional.

VII. ESTUDIO DE FONDO

36. Como se precisó, el recurrente aduce que irroga perjuicio a su menor hija ***** , la determinación del Tribunal Colegiado en el sentido de que ésta fue escuchada en el procedimiento de origen de manera indirecta, a través del informe rendido por la psicóloga adscrita al Consejo de Familia, Región III, con sede en Tula de Allende, Estado de Hidalgo, específicamente el de ocho de abril de dos mil diecinueve, en el que describe lo ocurrido en las sesiones de convivencia supervisada, celebradas entre la menor y su madre.

37. Así, atendiendo a que en el presente recurso opera la suplencia de la queja a favor de la menor en cita,⁴ esta Primera Sala procede al estudio del

⁴ Jurisprudencia 1a./J. 191/2005, sustentada por esta Primera Sala, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIII, mayo de 2006, página 167, de rubro y texto siguientes: "MENORES DE EDAD O INCAPACES. PROCEDE LA SUPLENCIA DE LA QUEJA, EN TODA SU AMPLITUD, SIN QUE OBSTE LA NATURALEZA DE LOS DERECHOS CUESTIONADOS NI EL CARÁCTER DEL PROMOVENTE. La suplencia de la queja es una institución cuya observancia deben respetar los Jueces y Magistrados Federales; suplencia que debe ser total, es decir, no se limita a una sola instancia, ni a conceptos de violación y agravios, pues el alcance de la misma comprende desde el escrito inicial de demanda de garantías, hasta el periodo de ejecución de la sentencia en caso de concederse el amparo. Dicha suplencia opera invariablemente cuando esté de por medio, directa o indirectamente, la afectación de la esfera jurídica de un menor de edad o de un incapaz, sin que para ello sea determinante la naturaleza de los derechos familiares que estén en controversia o el carácter de quién o quiénes promuevan el juicio de amparo o, en su caso, el recurso de revisión, ello atendiendo a la circunstancia de que el interés jurídico en las controversias susceptibles de afectar a la familia y en especial a menores e incapaces, no corresponde exclusivamente a los padres, sino a la sociedad, quien tiene interés en que la situación de los hijos quede definida para asegurar la protección del interés superior del menor de edad o del incapaz. Se afirma lo anterior, considerando la teleología de las normas referidas a la suplencia de la queja, a los criterios emitidos por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como a los compromisos internacionales suscritos por el Estado Mexicano, que buscan proteger en toda su amplitud los intereses de menores de edad e incapaces, aplicando siempre en su beneficio la suplencia de la deficiencia



asunto bajo tal principio y considera **fundado** el agravio relativo, así como suficiente para revocar la sentencia recurrida, a fin de que el Tribunal Colegiado tome en consideración la doctrina que sobre la forma en que debe respetarse el derecho de participación de los menores, ha establecido este Máximo Tribunal.

38. Para explicar tal determinación, es necesario dividir el análisis del caso en los siguientes tópicos: I) Antecedentes del caso particular; II) Interés superior del menor; III) Derecho de las niñas, niños y adolescentes de participar en los asuntos que les afecten directa o indirectamente; IV) Estudio del caso concreto; y, V) Decisión.

39. **I) Antecedentes del caso particular.** Es preciso recordar que en el caso a estudio, el quejoso, hoy recurrente, por propio derecho y en representación de su menor hija de iniciales ******, demandó en la vía escrita familiar a ******, el pago de una pensión alimenticia para la menor de edad, la guarda y custodia definitiva a favor del actor; así como el aseguramiento de la pensión alimenticia por un periodo de cinco años, renovable hasta que cesara esa obligación.

40. A su vez, la demandada reconvino la restitución inmediata de su menor hija al domicilio que para el efecto señaló; su guarda y custodia provisional y en su momento definitiva; el pago de pensión alimenticia provisional y en su momento definitiva; el aseguramiento de esa pensión; así como el establecimiento de un régimen de convivencias entre ella y la menor, hasta en tanto se resolviera sobre la restitución reclamada; y, el pago de gastos y costas.

41. Sustanciado el juicio, el Juez dictó sentencia definitiva, en la que se declaró procedente la vía; y, dado que el actor principal no probó los elementos constitutivos de su acción principal, y la demandada principal y actora reconvenzional sí probó sus excepciones, así como los elementos constitutivos de su acción reconvenzional; concedió a ésta la guarda y custodia definitiva de su menor hija ******; de igual manera, fijó los términos para la convivencia entre

de la queja, la que debe operar desde la demanda (el escrito) hasta la ejecución de sentencia, incluyendo omisiones en la demanda, insuficiencia de conceptos de violación y de agravios, recabación oficiosa de pruebas, esto es, en todos los actos que integran el desarrollo del juicio, para con ello lograr el bienestar del menor de edad o del incapaz."



el actor principal y la menor de edad; y condenó a éste al pago de una pensión alimenticia definitiva a favor de su menor hija, así como a garantizar el pago de la misma; finalmente, determinó que el actor debería hacer entrega de la menor a la madre; y, no hizo condena al pago de costas.

42. Inconforme el actor principal interpuso recurso de apelación y el tribunal de alzada confirmó la sentencia recurrida; determinación que constituye el acto reclamado en el juicio de amparo directo promovido por el padre de la menor, por derecho propio y en representación de la misma, juicio en el que le fue negada la protección de la justicia federal; resolución que aquí se recurre.

43. Cabe señalar que desde la apelación, el ahora recurrente destacó como agravio, que la menor no había sido escuchada en el juicio de origen, prueba que estimó debía ser ordenada a fin de contar con elementos suficientes que permitieran definir lo relativo a su guarda y custodia.

44. En torno a ese tópico, se advierte que el tribunal de apelación, al verificar que efectivamente en la primera instancia no se había realizado entrevista a la menor hija de los litigantes, precisó que a fin de no vulnerar su derecho y con el objeto de verificar si por su edad, motricidad y grado de comprensión, podría lograrse una interacción con el personal del tribunal, giró oficio al Juez de primera instancia para que remitiera los informes de convivencia posteriores a los del cuatro de marzo de dos mil diecinueve, y solicitara a la psicóloga ***** , adscrita al Consejo de Familia Región III, con sede en el Distrito Judicial de Tula de Allende Hidalgo, que informara si de acuerdo a la edad con la que cuenta la menor (nacida el cuatro de enero de dos mil quince) podía ser entrevistada; lo que se cumplimentó en oficio de once de septiembre de ese año, en el que se le informó que la menor contaba con un lenguaje entendible, coherente y fluido, por lo cual podía ser entrevistada.

45. Sin embargo, la alzada omitió ordenar la entrevista respectiva y, el veintisiete de febrero de dos mil veinte dictó sentencia, en la que como se ha precisado, confirmó la sentencia primigenia en la que se concedió la guarda y custodia a la madre, ordenando al padre la entrega de la menor, de lo cual no obra constancia que se haya logrado, a pesar de que ante la solicitud de la madre, la alzada requirió al hoy inconforme para que compareciera con la menor en diversas ocasiones, pero éste no se presentó a las citas que para el efecto se le hicieron.



46. Ahora bien, en los conceptos de violación el quejoso, ahora recurrente, se dolió de la determinación que sobre la guarda y custodia de la menor tomó la autoridad responsable, sin previamente respetar el derecho de la menor a participar en el juicio, tal como lo dispone el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño.⁵

47. Argumento que el Tribunal Colegiado declaró infundado, al precisar que si bien por regla general los menores deben ser escuchados en juicio; lo cierto era que, de forma excepcional podrán no ser entrevistados, debiendo evaluarse la conveniencia de su declaración, sobre todo cuando en autos obren constancias de las que pueda advertirse expresaron su sentir, tal como ocurría en el particular.

48. Así, destacó que la menor mantuvo diversas visitas con su madre, supervisadas por la ya mencionada psicóloga *****, quien en el informe de ocho de abril de dos mil diecinueve, describió cuatro sesiones que particularmente tomó en consideración la responsable, pues de ellas se advierten las incidencias siguientes:

"Al terminar la convivencia, la niña refiere que desea quedarse otro rato, porque apenas iba a comenzar a jugar con las pelotas, por lo que la psicóloga le indicó que necesitaba preguntarle a su padre y le respondió que mejor lo hiciera la experta, porque si la niña lo hacía, su padre se enojaría.

"La psicóloga hizo pasar a la figura paterna al área de convivencia –narró que en ese momento la niña se acercó a su madre en busca de protección– para preguntarle si era posible que diera permiso a su hija unos diez minutos más en convivencia y la niña también le pidió que la dejara solo un rato más –apuntó la psicóloga que la niña mostró ansiedad, angustia y temor a su padre–, autorizando el padre que la niña se quedara diez minutos más.

⁵ "Artículo 12.

"1. Los Estados Partes garantizarán al niño que esté en condiciones de formarse un juicio propio el derecho de expresar su opinión libremente en todos los asuntos que afectan al niño, teniéndose debidamente en cuenta las opiniones del niño, en función de la edad y madurez del niño.

"2. Con tal fin, se dará en particular al niño oportunidad de ser escuchado en todo procedimiento judicial o administrativo que afecte al niño, ya sea directamente o por medio de un representante o de un órgano apropiado, en consonancia con las normas de procedimiento de la ley nacional."



"Al salir el padre de la menor, la psicóloga detalla que la niña, nerviosa preguntó si su progenitor se había enojado, contestándole la funcionaria que no, que no tenía por qué hacerlo y le respondió que cuando su padre se enojaba con ella, la encerraba en un cuarto y no la dejaba salir, así como que a veces le pega, lo que, según citó la psicóloga, la niña expresó con angustia y temor.

"En el aludido informe de convivencia, la psicóloga refirió que la niña comentó que no quería comer, porque su papá se enojaba cuando comía lo que llevaba su mamá ***** , pero terminó pidiendo que le dieran a probar, terminándose lo ya que según señaló, no se lo podía llevar, ya que se enojaban tanto su papá, como su abuela paterna.

"Finalmente, la psicóloga hizo constar que la niña no fue presentada en condiciones de higiene y asistió con los ojos rojos e irritados."

49. En ese contexto, el Tribunal Colegiado determinó que si bien ese informe sólo detalla la manera en que se desarrollaron las visitas supervisadas con la madre de la menor, y no se trata de una prueba desahogada dentro del proceso, sí arroja datos relevantes que todo juzgador debe considerar, en aras de lograr una efectiva protección del interés superior de la infante, pues se llevó a cabo por personal autorizado del Consejo de Familia, como protector, en el caso, de los menores de edad.

50. Así, el Colegiado destacó que por los datos que arrojaba ese informe, aunado al cúmulo probatorio que obraba en autos; era innecesario que la autoridad jurisdiccional programara fecha y hora diversa para oír la opinión de la menor, ya que la misma, de manera espontánea y acorde a su escasa edad, ya había referido lo que le ocasionaba angustia y miedo, como lo es el enojo constante de su padre por diversos aspectos.

51. Por tanto, **concluyó que la responsable sí escuchó de esa forma a la menor** y para proteger su interés superior, no programó fecha para entrevistarla, lo que excepcionalmente era posible, por las razones justamente apuntadas, pues **resultaba innecesario escuchar de manera directa su opinión**, ya que lo hizo a través de diversos medios de prueba.

52. Consideración que es controvertida por el ahora recurrente, quien en sus agravios esencialmente se duele de la consideración en el sentido de que



es posible escuchar a los menores en forma indirecta, pues asegura ello es violatorio del artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño, conforme al cual, la opinión de los menores debe ser escuchada de manera directa por el juzgador, en diligencia en la que se les informe sobre el derecho que tienen de externar su opinión en relación al derecho que se dilucide en el procedimiento, en el particular, su guarda y custodia.

53. **II) Interés superior del menor.** Al respecto, es necesario resaltar algunas de las premisas más relevantes que esta Sala ha sostenido sobre dicho principio.

54. Es doctrina consolidada en esta Suprema Corte que el interés superior del menor debe prevalecer en cualquier contienda judicial donde se vean involucrados los derechos de los niños.

55. En este sentido, cabe recordar que el interés superior del niño encuentra su fundamento en la Constitución Federal, así como en diversos instrumentos internacionales.

56. En efecto, en la reforma constitucional de doce de octubre de dos mil once, se incorporó expresamente el interés superior de la niñez en el artículo 4o. constitucional, para quedar como sigue:

"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.

"Los ascendientes, tutores y custodios tienen la obligación de preservar y exigir el cumplimiento de estos derechos y principios. ..."

57. Asimismo, dicho interés superior es uno de los principios rectores más importantes del marco internacional de los derechos del niño. No sólo es mencionado expresamente en varios instrumentos, sino que es constantemente invo-



cado por los órganos internacionales encargados de aplicar esas normas. En este sentido, el artículo 3.1 de la Convención sobre los Derechos del Niño establece:

"... 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."

58. Por su parte, el Comité para los Derechos del Niño ha señalado que:

"... el principio del interés superior del niño se aplica a todas las medidas que afecten a los niños y exige medidas activas, tanto para proteger sus derechos y promover su supervivencia, crecimiento y bienestar como para apoyar y asistir a los padres y a otras personas que tengan la responsabilidad cotidiana de la realización de los derechos del niño."⁶

59. En el ámbito nacional, esta Suprema Corte ha enfatizado en varios precedentes la importancia del interés superior del menor en la interpretación y aplicación de las normas relacionadas con los derechos del niño.⁷

60. Por otro lado, de acuerdo con lo establecido en la tesis 1a. CCCLXXIX/2015 (10a.),⁸ también se ha señalado que el interés superior del menor es un principio vinculante dentro de nuestro ordenamiento jurídico, cuya aplicación se proyecta en tres dimensiones: a) como derecho sustantivo, en cuanto a que el interés referido sea consideración primordial y se tenga en cuenta al sopesar distintos intereses respecto a una cuestión debatida; b) como principio jurídico interpretativo fundamental, en el sentido de que si una norma jurídica admite más de una interpretación, se elegirá la que satisfaga de forma más efectiva sus derechos

⁶ Observación General No. 7 (2005), párrafo 13.

⁷ Al respecto, véanse las siguientes tesis: jurisprudencia 1a./J. 25/2012 (9a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Primera Sala, Décima Época, Libro XV, Tomo 1, diciembre de 2012, página 334, registro digital: 159897, de rubro: "INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. SU CONCEPTO."; tesis aislada P. XLV/2008, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Pleno, Novena Época, Tomo XXVII, junio de 2008, página 712, de rubro: "MENORES DE DIECIOCHO AÑOS. EL ANÁLISIS DE UNA REGULACIÓN RESPECTO DE ELLOS DEBE HACERSE ATENDIENDO AL INTERÉS SUPERIOR Y A LA PRIORIDAD DE LA INFANCIA."

⁸ Tesis aislada 1a. CCCLXXIX/2015 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Primera Sala, Décima Época, Libro 25, Tomo I, diciembre de 2015, página 256, registro digital: 2010602.



y libertades, a la luz del interés superior del menor; y, c) como norma de procedimiento, conforme a la cual, siempre que se tome una decisión que afecte los intereses de uno o más menores de edad, deberá incluirse en el proceso de decisión, una estimación de las posibles repercusiones en ellos.

61. En consecuencia, en los juicios en los que directa o indirectamente se vean involucrados los derechos de los menores, el interés superior del niño le impone a los juzgadores la obligación de resolver la controversia puesta a su consideración atendiendo a lo que es mejor para el niño.

62. En suma, el principio del interés superior del menor surge del carácter prevalente de los derechos de los niños, consagrado en la Constitución Política y distintos tratados internacionales, y que tiene como finalidad el desarrollo armónico e integral de los menores, así como el goce efectivo de sus derechos, de manera que su aplicación conlleva un deber general de asistencia y protección que exige al Estado asumir una posición activa en la defensa de sus derechos fundamentales.

63. Pero su real observancia necesariamente depende de las circunstancias de cada caso concreto y de cada menor en particular, que son las que darán contenido y dimensión al principio, para determinar cuál es la decisión que representará un mayor beneficio para él.

64. La anterior premisa implica entonces que, por regla general, el interés superior del menor no puede sustentarse únicamente en presunciones, sino que es menester conocer las circunstancias concretas de la situación en que se encuentren el menor o menores de edad en cada caso, para que la materialización del interés superior sea real, basada en elementos objetivos respecto de cuál es la decisión que más les beneficia, en su concreto contexto; de ahí que, se ha insistido en que los juzgadores tienen amplias facultades y están obligados a recabar las pruebas necesarias que les permitan conocer la situación de los menores a efecto de resolver sobre sus derechos de la manera más acorde con su interés superior en cada caso.

65. III) Derecho de los niños, niñas y adolescentes de participar en los asuntos que les afecten directa o indirectamente.



66. El derecho de los niños a participar en los procedimientos jurisdiccionales que puedan afectar sus derechos se encuentra expresamente regulado en el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño e implícitamente recogido en el artículo 4o. constitucional.

67. Esta Primera Sala se ha pronunciado en varias ocasiones sobre los alcances de este derecho fundamental de los menores.

68. Por mencionar algunos precedentes, desde la contradicción de tesis 60/2008-PS⁹ se reconoció como uno de los derechos de los menores: el de expresar su opinión en los asuntos que les afecten.¹⁰

69. Dicho criterio fue reforzado en el amparo directo en revisión 2479/2012,¹¹ en donde se aclaró que este derecho comprende dos elementos: (I) que los niños sean *escuchados*; y, (II) que sus *opiniones sean tomadas en cuenta*, en función de su edad y madurez. Así, se explicó que dicho derecho representa un caso especial dentro de los llamados derechos instrumentales o procedimentales, es decir, derechos cuya importancia es dual: por una parte, constituyen derechos autónomos; y por otra, se erigen como garantía de otros derechos fundamentales, posibilitando con ello su máxima eficacia jurídica.¹² Y en ese mismo precedente se establecieron varios lineamientos para el ejercicio del derecho de los niños a participar en los procesos jurisdiccionales que los afecten.¹³

⁹ Resuelta el 25 de febrero de 2009.

¹⁰ Tal y como se desprende de la tesis de rubro: "MENORES DE EDAD. DEBE DÁRSELES INTERVENCIÓN PARA QUE SE ESCUCHE SU OPINIÓN EN RELACIÓN CON LA CONTROVERSIA DE LOS JUICIOS DE NULIDAD DEL PROCEDIMIENTO DE ADOPCIÓN.". (Tesis aislada 1a. XXXIX/2009. Localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXX, septiembre de 2009, página 447).

¹¹ Sentencia de 24 de octubre de 2012, resuelta por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), José Ramón Cossío Díaz, Guillermo I. Ortiz Maya-goitia, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Jorge Mario Pardo Rebolledo.

¹² Criterio derivado de la tesis de rubro: "DERECHO DE LOS MENORES DE EDAD A PARTICIPAR EN PROCEDIMIENTOS JURISDICCIONALES QUE AFECTEN SU ESFERA JURÍDICA. REGULACIÓN, CONTENIDO Y NATURALEZA JURÍDICA.". [Tesis 1a. LXXVIII/2013 (10a.). Localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVIII, marzo de 2013, Tomo 1, página 886.]

¹³ Los cuales se encuentran contenidos en la tesis de rubro: "DERECHO DE LOS MENORES DE EDAD A PARTICIPAR EN LOS PROCEDIMIENTOS JURISDICCIONALES QUE AFECTEN SU ESFERA JURÍDICA. LINEAMIENTOS PARA SU EJERCICIO.". [Tesis 1a. LXXIX/2013 (10a.). Localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XVIII, marzo de 2013, Tomo 1, página 884).



70. En el amparo directo en revisión 1674/2014,¹⁴ se determinó que los menores en realidad *ejercen sus derechos de manera progresiva*, en la medida que van desarrollando un mayor nivel de autonomía. Así, se señaló que la evolución de las facultades, como principio habilitador, se basa en los procesos de maduración y de aprendizaje por medio de los cuales los menores adquieren progresivamente conocimientos, facultades y la comprensión de su entorno y, en particular, de sus derechos humanos, aumentando su capacidad de asumir responsabilidades respecto de decisiones que afectan su vida.¹⁵

71. Así, en dicho asunto se indicó que para determinar el grado de autonomía del menor, los juzgadores debían realizar una ponderación entre la evaluación de las características propias del menor (edad, nivel de madurez, medio social y cultural, etc.) y las particularidades de la decisión (tipo de derechos que implica, los riesgos que asumirá el menor, consecuencias a corto y largo plazo, entre otras).¹⁶

72. De esta forma, el derecho de los menores a expresarse, en primer término, constituye un derecho fundamental, en donde la participación del niño está en función de su edad, madurez, y del tipo de decisiones que se pretenden adoptar. El derecho de los menores a ser escuchados, no implica que necesariamente y en todos los casos, deba privilegiarse el deseo del menor, sino que su opinión realmente sea ponderada con el cúmulo de factores que el Juez debe evaluar para determinar *lo que es mejor para él*.

73. Ciertamente que en la *contradicción de tesis 256/2014*,¹⁷ esta Primera Sala recordó que *"el punto de partida de todo operador jurídico, debe ser posibilitar*

¹⁴ Resuelto el 15 de mayo de 2015.

¹⁵ Lo anterior se encuentra contenido en la tesis de rubro: "EVOLUCIÓN DE LA AUTONOMÍA DE LOS MENORES. FUNDAMENTO, CONCEPTO Y FINALIDAD DE ESE PRINCIPIO."

¹⁶ Lo anterior se desprende de la tesis de rubro: "EVOLUCIÓN DE LA AUTONOMÍA DE LOS MENORES. LINEAMIENTOS PARA DETERMINAR SU GRADO.". [Tesis: 1a. CCLXVII/2015 (10a.). Localizable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 22, septiembre de 2015, Tomo I, página 306].

¹⁷ Sentencia de 25 de febrero de 2015, resuelta por mayoría de cuatro votos de los señores Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y presidente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, en contra del emitido por el Ministro José Ramón Cossío Díaz (ponente), por cuanto a la competencia y por unanimidad de cinco votos respecto del fondo.



el ejercicio del derecho de los niños a ser escuchados, ya sea que de oficio se decrete su participación o que las partes ofrezcan su testimonio o declaración”, sin embargo, que *su participación no constituye una regla irrestricta en todo procedimiento jurisdiccional*, pues asumir tal rigidez implicaría dejar de lado las condiciones específicas que rodean a los niños en casos particulares, lo que podría ir en detrimento de su propio interés superior. No obstante, en dicho precedente se concluyó que la escucha de los menores de edad en los procedimientos jurisdiccionales que les afecten no debe ser jamás leída como barrera de entrada a su derecho de participación, sino como el mecanismo que da cauce al mismo, lo que significa que el juzgador debe procurar el mayor acceso del niño al examen de su propio caso y, por ende, la excepción debe estar debidamente fundada y motivada, previendo que dicha decisión puede ser impugnada y remitida a un nuevo examen jurídico por los tribunales de alzada y los Jueces de amparo.¹⁸

74. Los precedentes reseñados dan cuenta de la línea jurisprudencial que ha venido construyendo esta Primera Sala con relación al derecho de los menores a participar en los procesos jurisdiccionales donde se tomen decisiones que los afecten. De los cuales podemos concluir, en lo que interesa, lo siguiente: (I) el derecho comprende dos elementos: que los niños sean escuchados y que sus opiniones sean tomadas en cuenta; (II) que la pertinencia de la opinión del menor debe ser evaluada en función de su edad, madurez y la naturaleza de la decisión; y, (III) el derecho de participación de los menores, si bien no implica que deba acatarse indefectiblemente la voluntad del menor, en tanto tal rigidez podría dejar de lado las condiciones específicas que rodean a los niños en casos particulares, lo que se tornaría en detrimento de su propio interés superior, sí es menester que sus opiniones sean efectivamente obtenidas y valoradas, acorde con las circunstancias del caso.

75. Ahora bien, en términos del Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Infancia y Adolescencia, emitido por esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado en noviembre de dos mil veintiuno, la participación directa de

¹⁸ Criterio que fue recogido en la tesis jurisprudencial de rubro: "INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. EL EJERCICIO DEL DERECHO DE LOS MENORES DE EDAD A PARTICIPAR EN LOS PROCEDIMIENTOS QUE AFECTEN SU ESFERA JURÍDICA INVOLUCRA UNA VALORACIÓN DE PARTE DEL JUEZ.". Tesis: 1a./J. 12/2015 (10a.). Localizable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 18, mayo de 2015, Tomo I, página 383.



niñas, niños y adolescentes en el procedimiento judicial puede materializarse de dos formas: al rendir una *opinión*, o bien, un *testimonio*.

76. Al respecto, se establece que el *testimonio* tiene por objeto una narrativa de lo vivido, observado, sentido, escuchado, etcétera, siendo el objeto de esa prueba clarificar y ordenar detalles de los acontecimientos a partir de la vivencia subjetiva. Por su lado, la *opinión*, no implica que las niñas, niños y adolescentes vuelvan a narrar lo vivido, sino que es su derecho de expresar lo que deseen sobre un tema particular y, por tanto, no impera ninguna exigencia o necesidad de que brinden detalles o evoquen recuerdos dolorosos.

77. En el particular, el derecho de la menor ***** que el recurrente aduce no le fue respetado, lo es de externar su opinión, en el procedimiento de origen que impacta en sus derechos –como la guarda y custodia–.

78. Al respecto, el protocolo de mérito precisa que el juzgador debe asistirse de una persona especializada en temas de infancia que facilite la comunicación entre el tribunal y la niña, niño o adolescente que participará. Ello, en virtud de que dichas personas pueden aportar metodologías adecuadas para que la infancia y adolescencia cuente con las condiciones necesarias para expresarse, lo cual permite conocer de manera más objetiva y apegada a la realidad, la voluntad y percepciones de la infancia en cuanto a las cuestiones controvertidas.¹⁹

79. De igual forma, destaca que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha recordado que las personas adultas deben informar al niño de los asuntos, opciones y posibles decisiones que pueden adoptarse y sus consecuencias, con el fin de que cuenten con la información necesaria para realizar un examen de su caso.²⁰

¹⁹ Amparo directo en revisión 1072/2014, resuelto el diecisiete de junio de dos mil quince, por mayoría de cuatro votos de los señores Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), Jorge Mario Pardo Rebolledo, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y el presidente de la Primera Sala, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien se reservó el derecho de formular voto concurrente, contra el voto del Ministro José Ramón Cossío Díaz, quien se reservó su derecho a formular voto particular.

²⁰ Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Atala Riffo y niñas Vs. Chile, Op. Cit.* párrafo 198.



80. Lo anterior, en virtud de que uno de los objetivos de la participación es que se prevenga que niñas, niños y adolescentes se enfrenten a situaciones que les inquieten o perturben en su desarrollo, y sobre las cuales no puedan externar aún una opinión madura. Por tanto, el derecho a la participación debe garantizarse atendiendo a su situación particular, así como al análisis del caso concreto para determinar en qué términos y bajo qué parámetros debe escucharse a la infancia involucrada.

81. En la especie, la autoridad responsable y el propio Tribunal Colegiado afirmaron que la menor de edad involucrada fue escuchada indirectamente, y que la decisión sobre la guarda y custodia se tomaba en función de lo que manifestó y de su propio interés.

82. Sin embargo, como se verá, esa escucha indirecta no es idónea porque al efecto es menester preparar la entrevista con la menor, para lo cual el juzgador puede ordenar una evaluación psicológica de la niña, de la cual puedan desprender aspectos importantes como su habilidad o disposición para hablar en una entrevista formal, así como un diagnóstico sobre su desarrollo cognitivo, emocional y social, entre otras.

83. Se precisa que en los diálogos previos, la persona especialista debe comunicar a la niña, niño o adolescente, las reglas básicas de la entrevista en la que participarán, en un lenguaje comprensible y adecuado en el que les den a conocer la información necesaria sobre el procedimiento, su derecho a participar; asimismo, les hagan saber en qué se distinguirá esa entrevista con una conversación común y por qué es importante su participación para el proceso.

84. De igual manera, deberá transmitirles confianza y reiterarles que se encuentran en completa libertad de expresarse sin temor a un castigo o reprimenda, recordarles que pueden guardar silencio si así lo desean o contestar "no sé" si no conocen la respuesta, explicarles que se reconocerá valor a lo que digan, sin hacerles sentir culpables, y explicándoles que no hay respuestas correctas o incorrectas, sino que sólo se espera que dé su opinión ante el proceso que está atravesando y que puede formular cualquier pregunta que desee.

85. El protocolo señala como otra medida que debe tomarse previamente a la diligencia, que se garantice que la participación sea completamente volun-



taria, esto es, se le haga saber que su participación es una opción y no una obligación, por lo que el momento de la confirmación de la participación voluntaria se presenta inmediatamente antes del desahogo de la prueba, cuando niñas, niños y adolescentes se encuentren separados de cualquier persona que pudiera presionarles para que participen o se abstengan de hacerlo.

86. También, destaca que esta Suprema Corte ha estimado necesario contar con el personal especializado que facilite la comunicación entre la niña, niño o adolescente y las personas juzgadoras durante su participación, circunstancia que toma relevancia particular en la primera infancia, pues no puede negarse el derecho de participación por ese hecho, motivo por el que las autoridades judiciales y auxiliares, deben buscar la mejor manera de interactuar con la infancia involucrada para propiciar su participación, lo que puede lograrse con la intervención de una persona especialista en metodologías pedagógicas y didácticas que otorguen condiciones adecuadas para que aquéllos puedan expresarse.

87. De la misma forma, se recomienda que previo al desahogo de la diligencia, la persona juzgadora se reúna con la diversa especialista en temas de la infancia que ha acompañado al menor involucrado durante la preparación, con el fin de que tanto el tribunal como las partes puedan aclarar los términos respecto de lo que se conversará.

88. Por otra parte, en relación a la metodología o modelo de intervención de niñas, niños y adolescentes, se precisa que de los precedentes de esta Suprema Corte y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, se desprende que aquéllas deben ajustarse a diversos requisitos.

89. En primer lugar, la entrevista debe ser conducida por una persona psicóloga especialista que auxilia a obtener la opinión a través de estrategias que sirvan ante el manejo de tensión y estrés de la niña, niño o adolescente, así como la detección y el manejo de mecanismos de defensa psicológicos.

90. También, se precisa que la declaración u opinión debe llevarse a cabo en una diligencia seguida en forma de conversación y no en forma de interrogatorio o examen unilateral que permita una narrativa libre por parte de la infancia como base de toda la indagatoria.



91. De igual manera, se establece que para la participación debe contemplarse el uso adecuado de materiales de apoyo para la expresión de los menores, debiendo los juzgadores tomar en consideración la existencia y pertinencia de las formas verbales y no verbales de comunicación.

92. Se considera que además se adopten las medidas necesarias para que la diligencia dure el menor tiempo posible; se desarrolle en un horario adecuado para las niñas, niños o adolescentes, y se respeten sus tiempos de respuesta, sin presionarlos.

93. En torno a las condiciones del lugar, se considera que la entrevista debe desarrollarse, en la medida de lo posible, en un lugar que no represente un ambiente hostil para los intereses de niñas, niños y adolescentes, donde puedan sentir que se les respeta y que tienen la seguridad necesaria para expresar libremente sus opiniones, es decir, las salas de entrevista deberán representar un entorno seguro y no intimidatorio, hostil, insensible o inadecuado.

94. Ahora bien, en relación a las personas involucradas, el protocolo destaca que este Máximo Tribunal ha determinado que además de estar presentes la persona juzgadora o encargada de tomar la declaración, deben asistir: I) Una persona especialista en temas de infancia; II) Quien sea su representante, siempre y cuando esto no constituya un conflicto de intereses o que puedan influir o alterar el comportamiento o estabilidad emocional del infante, caso en el que deberá estar presente una tutoría interna; y, III) Si así lo solicita el menor, una persona de su confianza, como puede ser otro integrante de la familia, la persona cuidadora, una trabajadora social, un profesor o profesora, etcétera, la persona que solicite el infante o se estime mejor para su interés superior.

95. Por otra parte, se establece que en la medida de lo posible, deberá registrarse la entrevista en su integridad, ya sea mediante la transcripción de toda la diligencia o con la utilización de medios tecnológicos que permitan el registro de audio o imagen, cuidándose en su caso que los instrumentos de grabación permanezcan ocultos o, en sentido opuesto, se muestren y se explique el motivo de su utilización, permitiendo así que puedan acceder a la diligencia las demás partes del juicio, y que la entrevista pueda ser valorada en su integridad por los tribunales de alzada y de amparo que puedan conocer del asunto. Además, el registro también será de utilidad para evitar la revictimización al no someter a los menores a nuevas entrevistas cuando no sean necesarias.



96. En ese orden, se considera pertinente que al principio de la entrevista, la autoridad se informe al menor lo que sucederá, procurando evitarle incomodidad y resaltándole que se trata de una entrevista confidencial.

97. Así, en torno a los lineamientos precisados, el protocolo concluye que se resumen en los siguientes puntos:

a) Tomar todas las medidas necesarias para evitar, en la medida de lo posible, una revictimización mayor de la que ya implica participar en un proceso judicial de cualquier materia y en cualquier instancia.

b) Garantizar la participación de niñas, niños y adolescentes sin que su edad biológica sea impedimento para recabar su opinión o testimonio.

c) Considerar la conveniencia de ordenar una evaluación psicológica de niñas, niños y adolescentes a modo de preparación para la entrevista formal.

d) Garantizar, con auxilio de una persona especialista, que la participación del infante sea voluntaria.

e) Contar durante toda la diligencia con personal especializado que facilite la comunicación entre el infante y las personas juzgadoras durante su participación.

f) Inmediatamente antes de la entrevista, transmitirle la naturaleza y propósito de la diligencia, la libertad de expresarse sin temor, otorgarle confianza y el mensaje del valor que se le dará a su dicho.

g) Las salas donde se desahogará la entrevista deberán representar un entorno seguro y no intimidatorio, hostil, insensible o inadecuado.

h) Procurar que niñas, niños y adolescentes desahoguen la diligencia únicamente en el mismo espacio físico que las personas especialistas en temas de infancia.

i) Seguir un formato de conversación y narrativa libre para el desahogo de la declaración o testimonio.



j) Las preguntas aclaratorias que se llegaran a realizar deben ser lo más abiertas posibles y no ser sugestivas.

k) Contemplar el uso adecuado de materiales de apoyo para la expresión de los infantes.

l) Registrar de manera íntegra la diligencia en la que participa directamente el menor con el fin de evitar revictimizaciones y tener todo el material disponible para las demás partes.

m) Respetar en todo momento el derecho de privacidad e intimidad del menor respecto de sus declaraciones y llevar a cabo las diligencias en las que participen en un contexto de confidencialidad.

98. **IV) Estudio del caso concreto.** En el particular, como se evidenció, el padre de la menor ***** , reclamó entre otras prestaciones su guarda y custodia, la cual fue de igual forma reconvenida por la madre, a quien en sentencia de primera instancia le fue otorgada, lo que confirmó la alzada y, posteriormente, quedó convalidado con la negativa del amparo promovido por el progenitor; ello, en la sentencia que aquí se revisa.

99. El inconforme se duele esencialmente de la consideración del Tribunal Colegiado, en el sentido de que el derecho de su menor hija a ser escuchada en el procedimiento de origen, consagrado en el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño, le fue respetado de forma indirecta, específicamente a través de las manifestaciones que de manera espontánea y acorde a su escasa edad había hecho ante la psicóloga ***** , encargada de supervisar las convivencias entre la menor y su madre, en las instalaciones del Consejo de Familia, Región III, con sede en el Distrito Judicial de Tula de Allende Hidalgo; las cuales fueron plasmadas en el reporte que dicha profesionista rindió el ocho de abril de dos mil diecinueve.

100. Dicho argumento es fundado y, atendiendo a que en el presente asunto opera a favor de la menor recurrente, suplencia de la queja en toda su amplitud, resulta suficiente para ordenar la revocación de la sentencia recurrida.



101. Efectivamente, sin pasar por alto que la prerrogativa de los menores a participar en los asuntos en que se dilucidan sus derechos, no es irrestricta, lo cierto es que el juzgador debe procurar el mayor acceso del niño, en la medida de lo posible, al examen de su propio caso y, por ello, la excepción debe estar debidamente fundada y motivada, previendo que esa decisión puede ser impugnada y remitida a un nuevo examen jurídico por los tribunales de alzada y los Jueces de amparo.²¹

102. Así, esta Primera Sala considera que en el caso particular no se puede estimar, como lo precisó el Tribunal Colegiado, que el derecho de la menor ***** , a ser escuchada en el procedimiento en que se dilucida su guarda y custodia, le fue respetado y que ello ocurrió de forma indirecta, a través del reporte de la psicóloga aludida.

103. Lo anterior, porque aun cuando efectivamente dicha profesionista pertenece al Consejo de Familia, que actúa como auxiliar de la administración de la justicia y, su informe puede tomarse en cuenta como parte del caudal probatorio; lo cierto es que no se trata de un medio de convicción equiparable a la opinión de la menor sobre el progenitor que desea ejerza su guarda y custodia, la cual debe obtenerse bajo diversos parámetros que no se satisfacen por la circunstancia de que se trate de manifestaciones que hizo de manera espontánea, porque ese sólo hecho no es suficiente para estimar respetado el derecho de la menor, quien en principio debe ser informada sobre ello, externar su voluntad de participar, encontrarse asistida no sólo por especialista en temas de infancia, sino por representante que no constituya un conflicto de intereses, e incluso de persona de su confianza, debiendo externar su opinión en una diligencia que se desarrolle a manera de entrevista, en donde se contemple el uso de material de apoyo que facilite su expresión, tomándose en consideración la existencia de formas verbales y no verbales de comunicación, y se registre la entrevista por algún medio, a fin de que puedan acceder a ella en su caso los tribunales de alzada y amparo, con el objeto de evitar la revictimización del infante.

²¹ "INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. EL EJERCICIO DEL DERECHO DE LOS MENORES DE EDAD A PARTICIPAR EN LOS PROCEDIMIENTOS QUE AFECTEN SU ESFERA JURÍDICA INVOLUCRA UNA VALORACIÓN DE PARTE DEL JUEZ.". Tesis 1a./J. 12/2015 (10a.). Localizable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 18, mayo de 2015, Tomo I, página 383.



104. Lo anterior es así, porque como ha quedado evidenciado en el apartado 1) *Antecedentes*, el Tribunal Colegiado equiparó o consideró satisfecho el derecho de la menor ***** a ser escuchada, bajo la consideración de que en autos obraba el informe de ocho de abril de dos mil nueve, rendido por la psicóloga *****, en el que se dijo describió cuatro sesiones de las que se advertía lo siguiente:

"Al terminar la convivencia, la niña refiere que desea quedarse otro rato, porque apenas iba a comenzar a jugar con las pelotas, por lo que la psicóloga le indicó que necesitaba preguntarle a su padre y le respondió que mejor lo hiciera la experta, porque si la niña lo hacía, su padre se enojaría.

"La psicóloga hizo pasar a la figura paterna al área de convivencia –narró que en ese momento la niña se acercó a su madre en busca de protección– para preguntarle si era posible que diera permiso a su hija unos diez minutos más en convivencia y la niña también le pidió que la dejara sólo un rato más –apuntó la psicóloga que la niña mostró ansiedad, angustia y temor a su padre–, autorizando el padre que la niña se quedara diez minutos más.

"Al salir el padre de la menor, la psicóloga detalla que la niña, nerviosa preguntó si su progenitor se había enojado, contestándole la funcionaria que no, que no tenía por qué hacerlo y le respondió que cuando su padre se enojaba con ella, la encerraba en un cuarto y no la dejaba salir, así como que a veces le pega, lo que, según citó la psicóloga, la niña expresó con angustia y temor.

"En el aludido informe de convivencia, la psicóloga refirió que la niña comentó que no quería comer, porque su papá se enojaba cuando comía lo que llevaba su mamá *****, pero terminó pidiendo que le dieran a probar, terminándosele ya que según señaló, no se lo podía llevar, ya que se enojaban tanto su papá, como su abuela paterna.

"Finalmente, la psicóloga hizo constar que la niña no fue presentada en condiciones de higiene y asistió con los ojos rojos e irritados."

105. Como se adelantó, esas manifestaciones no se equiparan a una entrevista ante el órgano jurisdiccional que satisfaga el derecho de escucha; ello es



así, en virtud de que acorde a lo ya establecido en el apartado III) *Derecho de las niñas, niños y adolescentes de participar en los asuntos que les afecten directa o indirectamente*; es necesario que se cumplan ciertos lineamientos, para que en aras de respetar el interés superior del menor, se procure obtener su opinión mediante parámetros que permitan su objetividad y mayor asertividad, a efecto de que el juzgador dicte una resolución que genere el menor riesgo posible.

106. Al respecto, es importante recordar que esta Primera Sala al resolver el amparo directo en revisión 2710/2017,²² ya dejó establecido que al tomar decisiones respecto a la guarda y custodia, debe utilizarse un estándar de riesgo, según el cual, debe tomarse la decisión que genere la menor probabilidad de que los menores sufran daños.

107. En esa lógica, esta Suprema Corte, en diversos precedentes, ha determinado que de conformidad con el interés superior del niño, basta que el juzgador verifique un potencial riesgo en la esfera del menor sin que sea necesario que se actualice un daño. Es decir, no se requiere que la circunstancia a ponderar genere un daño, sino que basta con que la misma "aumente el riesgo" de que los bienes o derechos del menor se vean afectados o aumente las posibilidades de que ocurra el evento.²³

108. Por ello, el juzgador además de ordenar que los derechos de los menores, como el de su escucha, sea respetado bajo los parámetros establecidos para preservar su integridad psicológica, se encuentra en aptitud de ordenar, de oficio, el desahogo de los medios de convicción que estime pertinentes, como la pericial en psicología, ello, en aras de respetar dicho interés, contando con elementos suficientes que le permitan emitir una determinación que procure el

²² Amparo directo en revisión 2710/2017. 25 de abril de 2018. Mayoría de tres votos de los señores Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, en contra del emitido por la Ministra presidenta Norma Lucía Piña Hernández. Estando ausente e impedido el Ministro José Ramón Cossío Díaz.

²³ Dicho criterio se ve reflejado en los amparos directos en revisión resueltos por esta Primera Sala: 12/2010, resuelto el 2 de marzo de 2011; 3394/2012, resuelto el 20 de febrero de 2013; 1038/2013, resuelto el 4 de septiembre de 2013; 2618/2013, resuelto el 23 de octubre de 2013; 3466/2013 resuelto el 7 de mayo de 2014; 1222/2014, resuelto el 15 de octubre de 2014; 2534/2014 resuelto el 4 de febrero de 2015; y 4122/2015, resuelto el 2 de marzo de 2016.



menor riesgo de daño en el menor, pues en el particular debe ser analizada la trascendencia y el impacto emocional y psicológico que tendrá en la menor la determinación sobre su guarda y custodia, pues al iniciar el juicio se encontraba bajo el cuidado de su padre, sin que obre constancia de que efectivamente haya cumplido con la orden que se le dio de entregarla a la madre.

109. En las condiciones anotadas, es fundado el agravio relativo a que el derecho de la menor a participar en el juicio de origen, a través de su escucha, no puede considerarse satisfecho o sustituido con el informe rendido por la psicóloga que supervisó las convivencias con su madre; en virtud que para ello, se debe atender a lo siguiente:

a) Tomar todas las medidas necesarias para evitar, en la medida de lo posible, una revictimización mayor de la que ya implica participar en un proceso judicial de cualquier materia y en cualquier instancia.

b) Garantizar la participación de niñas, niños y adolescentes sin que su edad biológica sea impedimento para recabar su opinión o testimonio.

c) Considerar la conveniencia de ordenar una evaluación psicológica de niñas, niños y adolescentes a modo de preparación para la entrevista formal.

d) Garantizar, con auxilio de una persona especialista, que la participación del infante sea voluntaria.

e) Contar durante toda la diligencia con personal especializado que facilite la comunicación entre el infante y las personas juzgadoras durante su participación.

f) Inmediatamente antes de la entrevista, transmitirle la naturaleza y propósito de la diligencia, la libertad de expresarse sin temor, otorgarle confianza y el mensaje del valor que se le dará a su dicho.

g) Las salas donde se desahogará la entrevista deberán representar un entorno seguro y no intimidatorio, hostil, insensible o inadecuado.



h) Procurar que niñas, niños y adolescentes desahoguen la diligencia únicamente en el mismo espacio físico que las personas especialistas en temas de infancia.

i) Seguir un formato de conversación y narrativa libre para el desahogo de la declaración o testimonio.

j) Las preguntas aclaratorias que se llegaran a realizar deben ser lo más abiertas posibles y no ser sugestivas.

k) Contemplar el uso adecuado de materiales de apoyo para la expresión de los infantes.

l) Registrar de manera íntegra la diligencia en la que participa directamente el menor con el fin de evitar revictimizaciones y tener todo el material disponible para las demás partes.

m) Respetar en todo momento el derecho de privacidad e intimidad del menor respecto de sus declaraciones y llevar a cabo las diligencias en las que participen en un contexto de confidencialidad.

110. **V) Decisión.** Ante lo fundado de los agravios formulados por el quejoso recurrente, lo procedente es, en la materia de la revisión, **revocar** la sentencia recurrida y **devolver** los autos al Tribunal Colegiado de origen, a fin de que al analizar nuevamente los conceptos de violación expuestos por el quejoso:

a) Tome en consideración que conforme a lo expuesto en la presente ejecutoria, el informe rendido por la psicóloga ***** , el ocho de abril de dos mil diecinueve, no satisface de manera indirecta el derecho que tiene la menor ***** a ser escuchada en el juicio de origen; y,

b) Consecuentemente, se pronuncie nuevamente en torno a la pertinencia del ejercicio de ese derecho y, en su caso, ordene que el mismo sea satisfecho bajo los lineamientos que para el efecto han quedado precisados en esta ejecutoria, quedando expedito su derecho para que en aras del respeto al interés



superior de la menor, ordene el desahogo de las pruebas o diligencias que estime pertinentes, a fin de procurar que la decisión que llegue a tomarse sobre su guarda y custodia, implique el menor riesgo en su esfera psicológica, física y emocional.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—En la materia de la revisión, se revoca la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—Devuélvase los autos al Tercer Tribunal Colegiado del Vigésimo Noveno Circuito, para los efectos precisados en la parte final de esta resolución.

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución, devuélvase los autos a su lugar de origen y, en su oportunidad, archívese el presente toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de las señoras y señores Ministros: Norma Lucía Piña Hernández, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidenta Ana Margarita Ríos Farjat.

Nota: Las tesis aisladas y de jurisprudencia 1a. CCLXV/2015 (10a.), 1a./J. 12/2017 (10a.), 2a. XI/2018 (10a.) y 2a. LI/2020 (10a.) citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 11 de septiembre de 2015 a las 11:00 horas, 17 de marzo de 2017 a las 10:20 horas, 19 de enero de 2018 a las 10:20 horas y 8 de enero de 2021 a las 10:09 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 22, Tomo I, septiembre de 2015, página 305; 40, Tomo I, marzo de 2017, página 288; 50, Tomo I, enero de 2018, página 539 y 82, Tomo I, enero de 2021, página 667, con números de registro digital: 2009925, 2013952, 2016017 y 2022612, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 10 de junio de 2022 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 4 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 223 de la Ley de Amparo, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 13 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



DERECHO DE LOS MENORES DE EDAD A PARTICIPAR EN LOS PROCEDIMIENTOS JURISDICCIONALES QUE AFECTEN SU ESFERA JURÍDICA. DEBE EJERCERSE DE MANERA DIRECTA ANTE EL JUZGADOR, POR LO QUE NO PUEDE CONSIDERARSE SATISFECHO CUANDO OCURRA DE FORMA INDIRECTA.

Hechos: Un señor demandó por su propio derecho y en representación de su hija menor de edad, entre otras prestaciones, su guarda y custodia; por su parte, la madre reconvino la misma prestación. El Juez de primera instancia declaró que el actor principal no probó los elementos constitutivos de su acción, y la demandada principal y actora reconvenicional sí probó sus excepciones, así como los elementos constitutivos de su acción reconvenicional; por tanto, concedió a ésta la guarda y custodia definitiva de la menor de edad; inconforme el actor principal interpuso recurso de apelación y el Tribunal de Alzada confirmó la sentencia recurrida; determinación que fue señalada como acto reclamado en el amparo directo promovido por el padre de la menor de edad, por derecho propio y en representación de la misma; juicio en el cual le fue negada la protección constitucional. Resolución que fue impugnada en revisión, aduciendo esencialmente que no fue respetado el derecho de la menor de edad a ser escuchada y que indebidamente el Tribunal Colegiado de Circuito estimó que ello había ocurrido de manera indirecta, y quedaba satisfecho a través del reporte que de las convivencias celebradas entre la menor de edad y su madre, presentó la psicóloga encargada de supervisarlas.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que el derecho de los menores de edad a ser escuchados en los procedimientos judiciales que afecten su esfera jurídica, consagrado en el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño, no puede estimarse satisfecho de manera indirecta, específicamente a través de un informe rendido por el profesional en psicología que supervisó las convivencias con alguno de los progenitores, sino que debe ejercerse en forma directa ante el juzgador, pero adoptando los ajustes necesarios y acordes a la edad y madurez del menor de edad.



Justificación: El derecho de los menores de edad a ser escuchados en los procedimientos que afecten su esfera jurídica, consagrado en el artículo 12 de la Convención sobre los Derechos del Niño, no es irrestricto, pues el juzgador de manera fundada y motivada puede determinar una excepción a su ejercicio. Sin embargo, para satisfacer esa prerrogativa deben atenderse los parámetros y lineamientos que en aras del respeto de su interés superior ha establecido esta Suprema Corte en el Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Infancia y Adolescencia, conforme al cual los menores de edad deben ser informados sobre su participación, externar su voluntad de hacerlo, encontrarse asistidos por un especialista en temas de infancia, así como por un representante que no constituya un conflicto de intereses, e incluso por una persona de su confianza. Además, su opinión debe expresarse en una diligencia desarrollada a manera de entrevista, en la que se utilice material de apoyo que facilite su expresión, tomando en cuenta la existencia de formas verbales y no verbales de comunicación; debiendo registrarse la entrevista por algún medio, a fin de que puedan acceder a ella los tribunales de apelación y de amparo, con el objeto de evitar la revictimización de los infantes. Lo anterior, en el entendido de que el juzgador además de ordenar el respeto a ese derecho de la forma indicada, se encuentra en aptitud de desahogar, de oficio, los medios de convicción que estime pertinentes a efecto de contar con elementos suficientes que le permitan emitir una determinación que procure el menor riesgo para el menor de edad.

1a./J. 68/2022 (11a.)

Amparo directo en revisión 3994/2021. 6 de abril de 2022. Cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández y Ana Margarita Ríos Farjat, y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretaria: Claudia Lissette Montaña Mendoza.

Tesis de jurisprudencia 68/2022 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de primero de junio de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de junio de 2022 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 13 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



DESISTIMIENTO DEL JUICIO DE AMPARO CUANDO SE TRATA DE PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD. SOLAMENTE GENERA LA IMPROCEDENCIA DE UN JUICIO DE AMPARO POSTERIOR, POR CONSENTIMIENTO DEL ACTO RECLAMADO, SI AL DESISTIRSE DEL PRIMERO NO RESERVARON SU DERECHO DE PROMOVERLO CON POSTERIORIDAD.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 6804/2019. 3 DE NOVIEMBRE DE 2021. CINCO VOTOS DE LAS MINISTRAS NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO CONCURRENTENTE, Y ANA MARGARITA RÍOS FARJAT, Y LOS MINISTROS JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ, QUIEN FORMULÓ VOTO CONCURRENTENTE, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO CONCURRENTENTE, Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. PONENTE: ANA MARGARITA RÍOS FARJAT. SECRETARIOS: RAMÓN EDUARDO LÓPEZ SALDAÑA Y NALLELI NAVA MIRANDA.

Ciudad de México. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de **tres de noviembre de dos mil veintiuno**, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve el amparo directo en revisión 6804/2019, interpuesto por los señores ***** , ***** , ***** y ***** , contra la sentencia dictada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito en el juicio de amparo directo ***** .

La cuestión jurídica a resolver por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en determinar si es inconstitucional e inconvencional el artículo 61, fracción XIII, de la Ley de Amparo, cuando una persona privada de la libertad desiste del juicio de amparo.¹

¹ "Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente: ...

"XIII. Contra actos consentidos expresamente o por manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento."



I. ELEMENTOS NECESARIOS PARA RESOLVER

1. Primero. Hechos que tuvo por acreditados el Tribunal Colegiado.

El veintinueve de agosto de dos mil diez, aproximadamente a las diecinueve horas, miembros del ***** Batallón Militar de Infantería de la Secretaría de la Defensa Nacional, ubicado en la carretera de ***** a ***** , ***** , ***** , recibieron una llamada anónima, en la que se denunciaron hechos probablemente constitutivos de delito, específicamente, que personas armadas se encontraban en un inmueble ubicado en la ciudad de ***** , ***** .

2. Con motivo de dicha denuncia, elementos militares se trasladaron a una casa ubicada en callejón ***** , entre calles ***** y ***** , colonia ***** , ***** , ***** , a la que arribaron a las veintiún horas con quince minutos, en donde fueron recibidos con disparos de armas de fuego de grueso calibre y granadas de mano.

3. Después de varias horas de enfrentamiento, aproximadamente a las once horas con veinte minutos del treinta de agosto siguiente, los señores ***** , ***** , ***** , ***** , ***** y otro se rindieron, salieron del domicilio y entregaron las armas. Los elementos militares los detuvieron y los pusieron a disposición del Ministerio Público.

4. Segundo. Juicio de origen. Por los hechos anteriores, en el sistema penal mixto, el Juzgado Séptimo de Distrito en el Estado de Veracruz emitió sentencia el veintinueve de mayo de dos mil quince, en la causa penal ***** , en la que consideró a los señores ***** , ***** , ***** , ***** y ***** penalmente responsables de los delitos de acopio,² portación de armas

² Previsto y sancionado en los artículos 83 Bis, fracciones I y II y 11, incisos b) y c), en relación con el inciso f), de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos:

"Artículo 83 Bis. Al que sin el permiso correspondiente hiciere acopio de armas, se le sancionará:

"I. Con prisión de dos a nueve años y de diez a trescientos días multa, si las armas están comprendidas en los incisos a) o b) del artículo 11, de esta ley. En el caso del inciso i) del mismo artículo, se impondrá de uno a tres años de prisión y de cinco a quince días multa; y

"II. Con prisión de cinco a treinta años y de cien a quinientos días multa, si se trata de cualquiera otra de las armas comprendidas en el artículo 11 de esta ley.

"Por acopio debe entenderse la posesión de más de cinco armas de las de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea.



de fuego,³ y posesión de cartuchos para armas de fuego,⁴ todos de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea. Por tal motivo, les impuso una pena de veintiséis años tres meses de prisión y los condenó al pago de una multa de trescientos días de salario mínimo, equivalentes a *****; con excepción del señor ***** , a quien le impuso una pena de veintiséis años tres meses cuatro

"Para la aplicación de la sanción por delitos de portación o acopio de armas, el Juez deberá tomar en cuenta la actividad a que se dedica el autor, sus antecedentes y las circunstancias en que fue detenido."

"Artículo 11. Las armas, municiones y material para el uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, son las siguientes: ...

"b) Pistolas calibre 9 mm. Parabellum, Luger y similares, las .38" Super y Comando, y las de calibres superiores.

"c) Fusiles, mosquetones, carabinas y tercerolas en calibre .223", 7 mm., 7.62 mm. y carabinas calibre .30" en todos sus modelos. ...

"f) Municiones para las armas anteriores y cartuchos con artificios especiales como trazadores, incendiarios, perforantes, fumígenos, expansivos de gases y los cargados con postas superiores al 00 (.84 cms. de diámetro) para escopeta."

³ Los señores ***** , ***** y ***** por los delitos previstos y sancionados en los artículos 83, fracción III y 11, inciso c), de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos:

"Artículo 83. Al que sin el permiso correspondiente porte un arma de uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea, se le sancionará: ...

"III. Con prisión de cuatro a quince años y de cien a quinientos días multa, cuando se trate de cualquiera de las otras armas comprendidas en el artículo 11 de esta ley.

"En caso de que se porten dos o más armas, la pena correspondiente se aumentará hasta en dos terceras partes.

"Cuando tres o más personas, integrantes de un grupo, porten armas de las comprendidas en la fracción III del presente artículo, la pena correspondiente a cada una de ellas se aumentará al doble."

"Artículo 11. Las armas, municiones y material para el uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, son las siguientes: ...

"c) Fusiles, mosquetones, carabinas y tercerolas en calibre .223", 7 mm., 7.62 mm. y carabinas calibre .30" en todos sus modelos. ...

Por lo que hace a los señores ***** y ***** , también se les condenó por el referido ilícito, pero adicionalmente por el supuesto sancionado en la fracción II, relacionada con el 11, inciso b) de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos:

"Artículo 83. Al que sin el permiso correspondiente porte un arma de uso exclusivo del Ejército, Armada o Fuerza Aérea, se le sancionará: ...

"II. Con prisión de tres a diez años y de cincuenta a doscientos días multa, cuando se trate de armas comprendidas en los incisos a) y b) del artículo 11 de esta ley, y ..."

"Artículo 11. Las armas, municiones y material para el uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, son las siguientes: ...

"b) Pistolas calibre 9 mm. Parabellum, Luger y similares, las .38" Super y Comando, y las de calibres superiores."

⁴ Previsto y sancionado por los artículos 83 Quat, fracciones I y II y 11, incisos b), c) y f) de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos:

"Artículo 83 Quat. Al que posea cartuchos en cantidades mayores a las permitidas, se le sancionará:



días de prisión y una multa de trescientos un días de salario mínimo, equivalentes a *****.

5. Tercero. Trámite del recurso de apelación y resolución. Inconformes, los señores *****, *****, ***** y ***** interpusieron recurso de apelación (toca penal *****). El Primer Tribunal Unitario del Séptimo Circuito confirmó la sentencia recurrida, mediante resolución de cuatro de diciembre de dos mil quince.

6. Cuarto. Primera demanda de amparo directo. En contra de la sentencia referida, los señores *****, *****, *****, ***** y *****, por conducto de su Defensor Público Federal, promovieron amparo directo el veintinueve de diciembre de dos mil quince.

7. Quinto. Desistimiento. Los señores *****, *****, ***** y *****, en la constancia de notificación de ocho de enero de dos mil dieciséis, se desistieron de la demanda de amparo en los términos siguientes:

"... Por el momento todos desisten del amparo que les promueven ya que desean promoverlo más adelante ..."

8. Sexto. Trámite y desechamiento del primer amparo directo. El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito conoció del amparo directo *****, que el quince de febrero de dos mil dieciséis, por una parte, **admitió** la demanda de amparo promovida por señor *****, y por otra, la

"I. Con prisión de uno a cuatro años y de diez a cincuenta días multa, si son para las armas que están comprendidas en los artículos 9, 10 y 11, incisos a) y b), de esta ley; y,

"II. Con prisión de dos a seis años y de veinticinco a cien días multa, si son para las armas que están comprendidas en los restantes incisos del artículo 11 de esta ley."

"Artículo 11. Las armas, municiones y material para el uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea, son las siguientes: ...

"b) Pistolas calibre 9 mm. Parabellum, Luger y similares, las .38" Super y Comando, y las de calibres superiores.

"c) Fusiles, mosquetones, carabinas y tercerolas en calibre .223", 7 mm., 7.62 mm. y carabinas calibre .30" en todos sus modelos. ...

"f) Municiones para las armas anteriores y cartuchos con artificios especiales como trazadores, incendiarios, perforantes, fumígenos, expansivos de gases y los cargados con postas superiores al 00 (.84 cms. de diámetro) para escopeta."



desechó respecto de los señores ***** , ***** , ***** y ***** , al advertir que en la diligencia de notificación practicada el ocho de enero de dos mil dieciséis se habían desistido del juicio de amparo.

9. En consecuencia, el Tribunal Colegiado consideró que ante la falta de interés en la prosecución del juicio por parte de los señores ***** , ***** , ***** y ***** , se actualizaba la hipótesis prevista en los artículos 61, fracción XXIII, y 6o., primer párrafo, de la Ley de Amparo, pues los quejosos eran quienes podían promover la demanda de amparo al perjudicarles el acto reclamado, quienes también podían expresar su falta de voluntad para la prosecución del juicio, la que se encontraba plenamente manifestada, en atención al principio de instancia de parte agraviada.⁵

10. Séptimo. Primera sentencia de amparo directo. El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito, en sesión de once de agosto de dos mil dieciséis, concedió el amparo al señor ***** para que el Tribunal Unitario dejara insubsistente la sentencia impugnada y emitiera otra en la que prescindiera de la reincidencia para incrementar el grado de culpabilidad y determinara que al Juez de Ejecución de Penas le correspondería verificar el cumplimiento de la sentencia.

11. Octavo. Segunda demanda de amparo directo. El veintiocho de noviembre de dos mil dieciocho, los señores ***** , ***** , ***** y ***** , **por su propio derecho**, promovieron amparo directo contra la sentencia de cuatro de diciembre de dos mil quince, emitida por el Primer Tribunal Unitario del Séptimo Circuito en el toca penal ***** , en la que confirmó la resolución del Juzgado Séptimo de Distrito en el Estado de Veracruz que los declaró penalmente responsables de los delitos de acopio y portación de armas de fuego, y posesión de cartuchos para armas de fuego, todas de uso exclusivo del Ejército, Armada y Fuerza Aérea.

⁵ **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 6. 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."



12. En la demanda de amparo los señores ***** , ***** , ***** y ***** señalaron que se vulneraron sus derechos humanos reconocidos en los artículos 1o., 14, 16, 17, 19, 20, 21, 22 y 133 de la Constitución Política del País. Expusieron como conceptos de violación los siguientes:

a) El acto reclamado carece de la debida fundamentación y motivación, en términos de los artículos 14 y 16 de la Constitución Política del país, lo que vulnera las garantías de legalidad y seguridad jurídica.⁶

b) La prueba circunstancial no acredita la plena responsabilidad, pues la autoridad responsable no justificó por qué los medios de prueba eran aptos para acreditarla, ni tampoco señaló el valor probatorio que les correspondía.

c) La fe ministerial y los dictámenes periciales demuestran la existencia del delito, pero no la responsabilidad penal de los quejosos.

d) Las pruebas que se valoraron fueron obtenidas con vulneración a los derechos humanos de los quejosos, por tanto, son ilícitas. Citaron la jurisprudencia: "PRUEBAS EN EL PROCEDIMIENTO PENAL. SUPUESTOS EN QUE DEBE NULIFICARSE SU EFICACIA." y la tesis aislada: "PRUEBA ILÍCITA. EL DERECHO FUNDAMENTAL DE SU PROHIBICIÓN O EXCLUSIÓN DEL PROCESO ESTÁ CONTENIDO IMPLÍCITAMENTE EN LOS ARTÍCULOS 14, 16, 17, Y 20, APARTADO A, FRACCIÓN IX, Y 102, APARTADO A, PÁRRAFO SEGUNDO, CONSTITUCIONALES, EN SU TEXTO ANTERIOR A LA REFORMA PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 18 DE JUNIO DE 2008."⁷

⁶ "Artículo 14. ... Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho."

"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. ..."

⁷ Jurisprudencia 1a./J. 140/2011 (9a.). Décima Época. Registro digital: 160500. Primera Sala. Amparo directo 33/2008. Cuatro de noviembre de dos mil nueve. Mayoría de cuatro votos. Disidente: Sergio A. Valls Hernández. Ponente: José Ramón Cossío Díaz.

Tesis aislada 1a. CXCV/2013 (10a.). Décima Época. Registro digital: 2003885. Primera Sala. Amparo directo en revisión 3664/2012. Trece de marzo de dos mil trece. Mayoría de tres votos. Disidente:



e) No existió flagrancia al momento de la detención. Además, para que fueran puestos a disposición del Ministerio Público transcurrieron once horas con diez minutos respecto de los señores ***** , ***** y ***** , y once horas con cincuenta minutos por lo que hace al señor ***** , lo que acredita la ilegalidad de la detención y una dilación injustificada. Lo anterior, vulnera los artículos 16, párrafo cuarto, de la Constitución Política del País y 7.5 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos,⁸ además genera un efecto corruptor en las pruebas de cargo. Citaron el amparo directo en revisión 517/2011,⁹ el amparo directo 4/2012,¹⁰ y la jurisprudencia de rubro: "VIOLACIONES COMETIDAS EN LA DETENCIÓN DEL INculpADO CON MOTIVO DE LA EXCEPCIÓN PREVISTA EN EL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL (FLAGRANCIA O CASO URGENTE). ES FACTIBLE SU ANÁLISIS EN AMPARO DIRECTO CUANDO NO HAYAN SIDO ANALIZADAS PREVIAMENTE EN AMPARO INDIRECTO."¹¹

f) El parte informativo es incongruente en relación con la hora en que concluyó el enfrentamiento y el número de armas encontradas. Asimismo, las auto-

José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho a formular voto particular. Ausente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo.

⁸ **Artículo 16. Cuarto párrafo.** "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."

"Artículo 7. Derecho a la libertad personal.

"5. Toda persona detenida o retenida debe ser llevada, sin demora, ante un Juez u otro funcionario autorizado por la ley para ejercer funciones judiciales y tendrá derecho a ser juzgada dentro de un plazo razonable o a ser puesta en libertad, sin perjuicio de que continúe el proceso. Su libertad podrá estar condicionada a garantías que aseguren su comparecencia en el juicio."

⁹ Resuelto en sesión de veintitrés de enero de dos mil trece. Mayoría de tres votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, quien formulará voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas (ponente), en contra de los emitidos por los Ministros José Ramón Cossío Díaz quien formulará voto particular y Jorge Mario Pardo Rebolledo (presidente).

¹⁰ Resuelto en sesión de diecisiete de octubre de dos mil doce. Mayoría de cuatro votos de los Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas, presidente y ponente Jorge Mario Pardo Rebolledo, en contra del emitido por el señor Ministro Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, quien se reserva el derecho de formular voto particular.

¹¹ Jurisprudencia 1a./J. 45/2013 (10a.). Décima Época. Registro digital: 2004134. Primera Sala. Contradicción de tesis 244/2012. Veinte de febrero de dos mil trece. La votación se dividió en dos partes: mayoría de cuatro votos por lo que se refiere a la competencia. Disidente: José Ramón Cossío Díaz. Unanimidad de cinco votos en cuanto al fondo. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas.



ridades que dieron fe del lugar de los hechos no tomaron las medidas necesarias para impedir la pérdida, destrucción o alteración de los indicios, huellas y vestigios del delito, y no elaboraron los registros de la cadena de custodia correspondientes.

g) Los peritos que elaboraron el dictamen de química forense y el de rodizonato de sodio no protestaron el cargo. Además, el perito que elaboró el dictamen de rodizonato y el perito que realizó la prueba de Griess tomaron muestras de los detenidos antes de haber sido designados para elaborar dichos dictámenes.

h) Las firmas que contienen los dos peritajes de rodizonato que obran en la causa no concuerdan, por lo que el Ministerio Público debió requerir al perito para que ratificara las firmas. Al no haberlo hecho, no puede otorgárseles valor probatorio alguno.

i) Los dictámenes periciales en química no fueron ratificados, por tanto, al ser pruebas imperfectas, no se les debió otorgar valor probatorio. Citó la tesis aislada: "DICTÁMENES PERICIALES. EL ARTÍCULO 235 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, AL EXIMIR A LOS PERITOS OFICIALES DE RATIFICARLOS, VULNERA EL DERECHO FUNDAMENTAL DE IGUALDAD PROCESAL."¹²

j) El agente del Ministerio Público titular de las mesas I y II investigadoras en *****, *****, debió aceptar la competencia del asunto.

k) El artículo 8.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos reconoce el derecho a la presunción de inocencia¹³ y los artículos 168 y 180 del

¹² Tesis aislada 1a. LXIV/2015 (10a.). Décima Época. Registro digital: 2008490. Primera Sala. Amparo directo en revisión 1687/2014. Cinco de noviembre de dos mil catorce. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Disidente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien formuló voto particular. Ponente: José Ramón Cossío Díaz.

¹³ "Artículo 8. Garantías judiciales ...

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



Código Federal de Procedimientos Penales establecen que el Ministerio Público tiene la carga de la prueba para acreditar el delito y la responsabilidad penal.¹⁴ Por tanto, si las pruebas carecen de fiabilidad y son ilícitas, se actualiza una duda razonable. Citaron la jurisprudencia de rubro: "PRESUNCIÓN DE INOCENCIA Y DUDA RAZONABLE. FORMA EN LA QUE DEBE VALORARSE EL MATERIAL PROBATORIO PARA SATISFACER EL ESTÁNDAR DE PRUEBA PARA CONDENAR CUANDO COEXISTEN PRUEBAS DE CARGO Y DE DESCARGO.", y las tesis aisladas: "*IN DUBIO PRO REO*. INTERPRETACIÓN DEL CONCEPTO DE 'DUDA' ASOCIADO A ESTE PRINCIPIO." e "*IN DUBIO PRO REO*. OBLIGACIONES QUE ESTABLECE ESTE PRINCIPIO A LOS JUECES DE AMPARO."¹⁵

I) El Ministerio Público no cumplió con su obligación de registrar inmediatamente la detención de los quejosos tal como lo establecen los artículos 16,

¹⁴ **Artículo 168.** El Ministerio Público acreditará el cuerpo del delito de que se trate y la probable responsabilidad del indiciado, como base del ejercicio de la acción penal; y la autoridad judicial, a su vez, examinará si ambos requisitos están acreditados en autos.

"Por cuerpo del delito se entiende el conjunto de los elementos objetivos o externos que constituyen la materialidad del hecho que la ley señale como delito, así como los normativos, en el caso de que la descripción típica lo requiera.

"La probable responsabilidad del indiciado se tendrá por acreditada cuando, de los medios probatorios existentes, se deduzca su participación en el delito, la comisión dolosa o culposa del mismo y no exista acreditada a favor del indiciado alguna causa de licitud o alguna excluyente de culpabilidad.

"El cuerpo del delito de que se trate y la probable responsabilidad se acreditarán por cualquier medio probatorio que señale la ley."

Artículo 180. Para la comprobación del cuerpo del delito y de la probable responsabilidad el indiciado, el Ministerio Público y los tribunales gozarán de la acción más amplia para emplear los medios de investigación que estimen conducentes según su criterio, aunque no sean de los que menciona la ley, siempre que estos medios no sean contrarios a derecho."

¹⁵ Jurisprudencia 1a./J. 2/2017 (10a.). Décima Época. Registro digital: 2013368. Primera Sala. Amparo directo en revisión 5601/2014. Diecisiete de junio de dos mil quince. Cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

Tesis aislada 1a. CCXIX/2015 (10a.). Décima Época. Registro digital: 2009463. Primera Sala. Amparo directo en revisión 3457/2013. Veintiséis de noviembre de dos mil catorce. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), José Ramón Cossío Díaz, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo.

Tesis aislada 1a. CCXX/2015 (10a.). Décima Época. Registro digital: 2009464. Primera Sala. Amparo directo en revisión 3457/2013. Veintiséis de noviembre de dos mil catorce. Mayoría de cuatro votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), José Ramón Cossío Díaz, Olga Sánchez Cordero de García Villegas y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: Jorge Mario Pardo Rebolledo.



párrafo quinto, de la Constitución Política del país y 193 del Código Federal de Procedimientos Penales.¹⁶

m) Si el señor ***** no se encontraba en condiciones de salud idóneas para rendir su declaración ministerial, no es creíble que se haya autoincriminado.

n) El resumen clínico de primero de septiembre de dos mil diez contiene dos firmas iguales que pertenecen al director del hospital; sin embargo, no es creíble que el director haya realizado el diagnóstico médico.

o) No es cierto que el señor ***** se haya negado a la ampliación del plazo constitucional, lo que sucedió en realidad es que no se le informó sobre la duplicidad de dicho plazo.

p) La fe ministerial de las personas fallecidas y el dictamen de necropsia son incongruentes con la hora del levantamiento de los cadáveres, la hora en

¹⁶ **Artículo 16. Párrafo quinto.** "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.

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, o

III. Inmediatamente después de cometer el delito, cuando la persona sea señalada por la víctima, algún testigo presencial de los hechos o quien hubiere intervenido con ella en la comisión del delito, o cuando existan objetos o indicios que hagan presumir fundadamente que intervino en el delito. Además de estos indicios se considerarán otros elementos técnicos.

"El indiciado deberá ser puesto sin demora a disposición de la autoridad competente, conforme al artículo 16, párrafo cuarto, de la Constitución.

"Las autoridades que realicen cualquier detención o aprehensión deberán informar por cualquier medio de comunicación y sin dilación alguna, a efecto de que se haga el registro administrativo correspondiente y que la persona sea presentada inmediatamente ante la autoridad competente. La autoridad que intervenga en dicha detención elaborará un registro pormenorizado de las circunstancias de la detención.

"Desde el momento de la detención hasta la puesta a disposición ante la autoridad ministerial correspondiente, se deberán respetar los derechos fundamentales del detenido.

"El Ministerio Público constatará que los derechos fundamentales del detenido no hayan sido violados.

"La violación a lo dispuesto en los dos párrafos anteriores será causa de responsabilidad penal y administrativa.

"La detención por flagrancia deberá ser registrada de inmediato por la autoridad competente."



que concluyó el enfrentamiento y las declaraciones de los militares aprehensores, lo que demuestra que las personas encontradas sin vida dentro de la vivienda fueron asesinadas y ejecutadas de manera alevosa, meditada y dolosa.

q) El contenido de la diligencia de traslado de personal ministerial, la inspección ocular, la fe ministerial del lugar de los hechos, la pericial en criminalística y el testimonio de ***** generan dudas sobre la ubicación de la vivienda desde la cual los aprehensores fueron agredidos.

r) Los militares aprehensores incurrieron en contradicciones en relación con el lugar en el que encontraron las armas, el lugar del inmueble de donde salieron los sentenciados y el número de personas que salieron, lo que requería que el juzgador ordenara el desahogo de careos procesales, en términos del artículo 265 del Código Federal de Procedimientos Penales.¹⁷ Citaron la jurisprudencia de rubro: "CAREOS PROCESALES. EL JUZGADOR DEBE ORDENAR SU DESAHOGO DE OFICIO, CUANDO ADVIERTA LA EXISTENCIA DE CONTRADICCIONES SUSTANCIALES EN EL DICHO DE DOS PERSONAS, POR LO QUE LA OMISIÓN DE DESAHOGARLOS CONSTITUYE UNA VIOLACIÓN AL PROCEDIMIENTO QUE AMERITA SU REPOSICIÓN, EN CASO DE TRASCENDER AL RESULTADO DEL FALLO."¹⁸

s) Que fueron coaccionados para rendir sus declaraciones ministeriales, pues nunca pertenecieron a un grupo de delincuencia organizada, sino que estaban secuestrados.

t) Las declaraciones de los militares aprehensores, en las que refirieron que los quejosos aceptaron pertenecer al grupo de *****, no debieron valorarse, pues no tienen facultades para recabar declaraciones, en términos de los artículos 20, apartado A, fracción II, de la Constitución Política del país y 3 del Código

¹⁷ **Artículo 265.** Con excepción de los mencionados en la fracción IV del artículo 20 de la Constitución, que sólo se celebrarán si el procesado o su defensor lo solicita, los careos se practicarán cuando exista contradicción sustancial en las declaraciones de dos personas, pudiendo repetirse cuando el tribunal lo estime oportuno o cuando surjan nuevos puntos de contradicción."

¹⁸ Jurisprudencia 1a./J. 50/2002. Novena Época. Registro digital: 185435. Primera Sala. Contradicción de tesis 108/2001-PS. Tres de julio de dos mil dos. Cinco votos. Ponente: Juventino V. Castro y Castro.



Federal de Procedimientos Penales.¹⁹ Además, dichas declaraciones no se robustecen con otros medios de convicción, por lo que no satisfacen el requisito previsto en el artículo 289 del Código Federal de Procedimientos Penales.²⁰

u) Los quejosos no tuvieron una defensa real y efectiva, específicamente el defensor del señor ***** incurrió en una falta grave al permitir que se autoincriminara cuando no era su deseo declarar, lo que contraviene los artículos 1o., 12 y 16 de la Ley Federal de Defensoría Pública.²¹

¹⁹ **Artículo 20.** En todo proceso de orden penal, el inculpado, la víctima o el ofendido, tendrán las siguientes garantías:

A. Del inculpado:

II. No podrá ser obligado a declarar. Queda prohibida y será sancionada por la ley penal, toda incommunicación, intimidación o tortura. La confesión rendida ante cualquier autoridad distinta del Ministerio Público o del Juez, o ante éstos sin la asistencia de su defensor carecerá de todo valor probatorio."

Artículo 3. Último párrafo. "En el ejercicio de la función investigadora a que se refiere este artículo, queda estrictamente prohibido a la policía recibir declaraciones del indiciado o detener a alguna persona, fuera de los casos de flagrancia, sin que medien instrucciones escritas del Ministerio Público, del Juez o del tribunal."

²⁰ **Artículo 289.** Para apreciar la declaración de un testigo el tribunal tendrá en consideración:

I. Que por su edad, capacidad e instrucción, tenga el criterio necesario para juzgar del acto;

II. Que por su probidad, la independencia de su posición y antecedentes personales, tenga completa imparcialidad;

III. Que el hecho de que se trate sea susceptible de conocerse por medio de los sentidos, y que el testigo lo conozca por sí mismo y no por inducciones ni referencias de otro;

IV. Que la declaración sea clara y precisa, sin dudas ni reticencias, ya sobre la sustancia del hecho, ya sobre sus circunstancias esenciales; y,

V. Que el testigo no haya sido obligado por fuerza o miedo, ni impulsado por engaño, error o soborno. El apremio judicial no se reputará fuerza."

²¹ **Artículo 1.** La presente ley tiene por objeto regular la prestación del servicio de defensoría pública en asuntos del fuero federal, a fin de garantizar el derecho a la defensa en materia penal, laboral, así como amparo en materia familiar u otras materias que determine el Consejo de la Judicatura Federal, y el acceso a la justicia mediante la orientación, asesoría y representación jurídica en los términos que la misma establece."

Artículo 12. El servicio de defensoría pública, ante los Juzgados y Tribunales Federales comprende: ...

III. Hacer valer los medios que desvirtúen los elementos del tipo penal o la probable responsabilidad del defendido, en cualquier etapa del proceso, ofreciendo las pruebas y promoviendo los incidentes, recursos, alegatos y demás diligencias que fueren necesarias para una eficaz defensa;

IV. Asistir jurídicamente al defendido y estar presente en el momento en que rinda su declaración preparatoria y hacerle saber sus derechos; ..."

Artículo 16. Para determinar si el solicitante de los servicios de asesoría jurídica reúne los requisitos establecidos para que se le otorgue el servicio, se requerirá un estudio social y económico, elaborado por un trabajador social del Instituto Federal de Defensoría Pública.



v) El parte informativo, su ratificación y ampliación, así como el testimonio de los aprehensores, no cumplen con lo dispuesto en los artículos 285, 286, 287 y 289 del Código Federal de Procedimientos Penales.²²

w) De los certificados médicos realizados a los elementos militares no se advierte que les hubieran extraído alguna bala o esquirla, por lo cual no es posible determinar que las heridas que presentaron fueron ocasionadas por un arma de fuego o granada.

"En los casos de urgencia previstos en las bases generales de organización y funcionamiento, se deberá prestar de inmediato y por única vez, la asesoría jurídica, sin esperar los resultados del estudio socioeconómico."

²² **Artículo 285.** Todos los demás medios de prueba o de investigación y la confesión, salvo lo previsto en el segundo párrafo del artículo 279, constituyen meros indicios.

"La información, datos o pruebas obtenidas con motivo de recompensas, no podrán desestimarse por ese solo hecho por el juzgador y deberán apreciarse y valorarse en términos del presente capítulo."

Artículo 286. Los tribunales, según la naturaleza de los hechos y el enlace lógico y natural, más o menos necesario que exista entre la verdad conocida y la que se busca, apreciarán en conciencia el valor de los indicios hasta poder considerarlos como prueba plena."

Artículo 287. La confesión ante el Ministerio Público y ante el Juez deberá reunir los siguientes requisitos:

"I. Que sea hecha por persona no menor de dieciocho años, en su contra, con pleno conocimiento, y sin coacción, ni violencia física o moral;

"II. Que sea hecha ante el Ministerio Público o el tribunal de la causa, con la asistencia de su defensor o persona de su confianza, y que el inculpado esté debidamente informado del procedimiento y del proceso;

"III. Que sea de hecho propio; y,

"IV. Que no existan datos que, a juicio del Juez o tribunal, la hagan inverosímil.

"No podrá consignarse a ninguna persona si existe como única prueba la confesión. La Policía Judicial podrá rendir informes pero no obtener confesiones; si lo hace estas carecerán de todo valor probatorio.

"Las diligencias practicadas por agentes de la Policía Judicial Federal o Local, tendrán valor de testimonios que deberán complementarse con otras diligencias de prueba que practique el Ministerio Público, para atenderse en el acto de la consignación, pero en ningún caso se podrán tomar como confesión lo asentado en aquéllas."

Artículo 289. Para apreciar la declaración de un testigo el tribunal tendrá en consideración:

"I. Que por su edad, capacidad e instrucción, tenga el criterio necesario para juzgar del acto;

"II. Que por su probidad, la independencia de su posición y antecedentes personales, tenga completa imparcialidad;

"III. Que el hecho de que se trate sea susceptible de conocerse por medio de los sentidos, y que el testigo lo conozca por sí mismo y no por inducciones ni referencias de otro;

"IV. Que la declaración sea clara y precisa, sin dudas ni reticencias, ya sobre la sustancia del hecho, ya sobre sus circunstancias esenciales; y,

"V. Que el testigo no haya sido obligado por fuerza o miedo, ni impulsado por engaño, error o soborno. El apremio judicial no se reputará fuerza."



x) Los quejosos ofrecieron la prueba de inspección ocular con carácter de reconstrucción de hechos y solicitaron la presencia de un defensor en su desahogo, en aras de garantizar su derecho a la defensa material y técnica; sin embargo, no estuvo presente el defensor, tampoco alguno de los elementos militares que realizaron la aprehensión, ni el Ministerio Público, lo que vulneró las formalidades esenciales del procedimiento y amerita la nulidad de la prueba. Citaron la jurisprudencia de rubro: "DEFENSA ADECUADA. FORMA EN QUE EL JUEZ DE LA CAUSA GARANTIZA SU VIGENCIA." y la tesis aislada titulada: "DEFENSA ADECUADA EN MATERIA PENAL. ALCANCES Y MOMENTO A PARTIR DEL CUAL SE ACTUALIZA ESTE DERECHO FUNDAMENTAL."²³

y) La individualización de la pena vulnera los artículos 22, primer párrafo, de la Constitución Política del país; 51, primer párrafo, y 52 del Código Penal Federal, pues el juzgador no tomó como parámetro los puntos mínimos y máximos que el legislador previó en cada tipo penal para ubicar el grado de culpabilidad.²⁴

²³ Jurisprudencia 1a./J. 12/2012 (9a.). Décima Época. Registro digital: 160044. Primera Sala. Amparo directo 6/2010. Treinta de junio de dos mil diez. Cinco votos. Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Tesis aislada 1a. CCXXVI/2013 (10a.). Décima Época. Registro digital: 2003959. Primera Sala. Amparo directo en revisión 1424/2012. Seis de febrero de dos mil trece. Cinco votos; Arturo Zaldívar Lelo de Larrea reservó su derecho para formular voto concurrente. Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas.

²⁴ **Artículo 22. Primer párrafo.** "Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales."

Artículo 51. Primer párrafo. "Dentro de los límites fijados por la ley, los Jueces y tribunales aplicarán las sanciones establecidas para cada delito, teniendo en cuenta las circunstancias exteriores de ejecución y las peculiares del delincuente; particularmente cuando se trate de indígenas se considerarán los usos y costumbres de los pueblos y comunidades a los que pertenezcan."

Artículo 52. El Juez fijará las penas y medidas de seguridad que estime justas y procedentes dentro de los límites señalados para cada delito, con base en la gravedad del ilícito, la calidad y condición específica de la víctima u ofendido y el grado de culpabilidad del agente, teniendo en cuenta:

"I. La magnitud del daño causado al bien jurídico o del peligro a que hubiere sido expuesto;

"II. La naturaleza de la acción u omisión y de los medios empleados para ejecutarla;

"III. Las circunstancias de tiempo, lugar, modo u ocasión del hecho realizado;

"IV. La forma y grado de intervención del agente en la comisión del delito;

"V. La edad, la educación, la ilustración, las costumbres, las condiciones sociales y económicas del sujeto, así como los motivos que lo impulsaron o determinaron a delinquir. Cuando el procesado perteneciere a algún pueblo o comunidad indígena, se tomarán en cuenta, además, sus usos y costumbres;

"VI. El comportamiento posterior del acusado con relación al delito cometido; y,



z) El incremento de las penas por el concurso ideal de delitos no es acorde con el artículo 64, primer párrafo, del Código Penal Federal. Además, se vulneraron los artículos 20, apartado A, fracción X, tercer párrafo, de la Constitución Política del país, y 25, párrafo segundo, del Código Penal Federal, al no haberse computado ni abonado el tiempo que los quejosos permanecieron en prisión preventiva.²⁵

13. Noveno. Trámite del segundo amparo directo. El Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito conoció del amparo directo ***** y, en sesión de diez de junio de dos mil diecinueve, al advertir de oficio la actualización de la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XIII, de la Ley de Amparo,²⁶ dejó en lista el asunto con la finalidad de dar vista a los señores ***** , ***** , ***** y ***** , en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 64, segundo párrafo, de la Ley de Amparo.²⁷

14. El doce de junio siguiente, se notificó personalmente la mencionada vista a los señores ***** , ***** , ***** y ***** , quienes manifestaron

"VII. Las demás condiciones especiales y personales en que se encontraba el agente en el momento de la comisión del delito, siempre y cuando sean relevantes para determinar la posibilidad de haber ajustado su conducta a las exigencias de la norma."

²⁵ "Artículo 64. En caso de concurso ideal, se aplicará la pena correspondiente al delito que merezca la mayor, que se aumentará hasta una mitad del máximo de su duración, sin que pueda exceder de las máximas señaladas en el Título Segundo del Libro Primero, con excepción de los casos en que uno de los delitos por los que exista concurso ideal sea de los contemplados en la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro, Reglamentaria de la Fracción XXI del Artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, supuesto en el cual se aplicarán las reglas de concurso real."

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

"A. Del inculpado:

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

Artículo 25. Segundo párrafo. "La privación de libertad preventiva se computará para el cumplimiento de la pena impuesta así como de las que pudieran imponerse en otras causas, aunque hayan tenido por objeto hechos anteriores al ingreso a prisión. En este caso, las penas se computarán en forma simultánea."

²⁶ *Supra*, nota 1.

²⁷ "Artículo 64. ... Cuando un órgano jurisdiccional de amparo advierta de oficio una causal de improcedencia no alegada por alguna de las partes ni analizada por un órgano jurisdiccional inferior, dará vista al quejoso para que en el plazo de tres días, manifieste lo que a su derecho convenga."



que el defensor público federal promovió el amparo directo ***** sin su consentimiento, motivo por el que se desistieron, con la finalidad de promoverlo posteriormente. También solicitaron se les respetara su derecho de promover juicio de amparo dentro del plazo de ocho años y que se les designara un defensor.

15. Décimo. Segunda sentencia de amparo directo. El Tribunal Colegiado dictó sentencia el veintisiete de junio de dos mil diecinueve, en el sentido de **sobreseer** en el juicio de amparo al tenor de las siguientes consideraciones:

a) Es un hecho notorio que en el expediente ***** los señores *****, *****, ***** y ***** promovieron amparo directo por conducto de su defensor público federal, en contra de la sentencia dictada el cuatro de diciembre de dos mil quince por el Primer Tribunal Unitario del Séptimo Circuito en el toca penal *****.

b) También es un hecho notorio que, en la constancia de notificación de ocho de enero de dos mil dieciséis, los señores *****, *****, ***** y ***** se desistieron de la demanda de amparo ante el actuario judicial, por lo que mediante proveído de quince de febrero siguiente, dictado en el expediente ***** , se desechó.

c) En consecuencia, el desistimiento de los señores *****, *****, *****, ***** y ***** de la demanda de amparo en el expediente ***** implica el consentimiento expreso del acto reclamado.

d) Dado que los quejosos promovieron un segundo juicio de amparo en contra de los mismos actos reclamados en el cual se desistieron, este segundo amparo resulta improcedente, en términos del artículo 61, fracción XIII, de la Ley de Amparo.²⁸

e) Apoyó sus consideraciones en la jurisprudencia P./J. 3/1996 del Pleno de esta Suprema Corte, de rubro: "DESISTIMIENTO DE LA DEMANDA EN EL JUICIO DE AMPARO. IMPLICA EL CONSENTIMIENTO EXPRESO DE LOS ACTOS

²⁸ *Supra*, nota 1.



RECLAMADOS, RESULTANDO IMPROCEDENTE UN NUEVO JUICIO CONTRA ELLOS."²⁹

16. Cabe destacar que el Tribunal Colegiado no hizo pronunciamiento sobre la manifestación de los quejosos respecto a que se desistieron del primer amparo **porque era su deseo promoverlo más adelante.**

17. Décimo primero. Recurso de revisión. Los señores ***** , ***** , ***** y ***** interpusieron recurso de revisión al notificarles la resolución emitida por el Tribunal Colegiado.

18. Señalaron que nunca consintieron el acto reclamado, sino que en el primer amparo directo expresaron de forma clara su deseo de promoverlo más adelante, por lo cual su derecho para promover el amparo directo dentro de los ocho años había quedado expedito. También, solicitaron se le diera vista a su defensor público federal a efecto de que realizara lo pertinente.

19. El defensor público federal de los señores ***** , ***** , ***** y ***** presentó un escrito de agravios, vía electrónica, el treinta de julio de dos mil diecinueve,³⁰ en el que expuso lo siguiente:

a) El artículo 61, fracción XIII, de la Ley de Amparo es inconstitucional e inconveniente al vulnerar el derecho fundamental de acceso a la justicia consagrado en los artículos 17 de la Constitución Política del país, y 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues debe quedar a salvo el derecho de las personas privadas de su libertad para promover amparo directo en contra de la sentencia condenatoria en el plazo de ocho años a que se refiere el artículo 17, fracción II, de la Ley de Amparo, aun cuando se hubieran desistido en uno previo.³¹

²⁹ Jurisprudencia P./J. 3/96. Novena Época. Registro digital: 200197. Pleno. Contradicción de tesis 302/91. Entre las sustentadas por el Tribunal Colegiado del Décimo Circuito (hoy Primero) y el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito. Veintidós de enero de mil novecientos noventa y seis. Unanimidad de once votos. Ponente: Sergio Salvador Aguirre Anguiano.

³⁰ Del sello estampado en la Oficialía de Partes del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito se advierte que se registró el treinta y uno de julio de dos mil diecinueve.

³¹ **Artículo 17. Segundo párrafo.** "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



b) El Tribunal Colegiado no optó por la interpretación más favorable de la norma, ni atendió al principio más favorable a la acción o pro acción (denominado en latín como *in dubio pro actione*) reconocido en el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución Política del país, por ende, se vulneró el derecho humano de acceso a la justicia.

c) El Tribunal Colegiado, en el amparo directo penal *****, debió dejar a salvo el derecho de los quejosos para promover un nuevo juicio de amparo, debido a que son personas privadas de su libertad en condiciones de vulnerabilidad. Además, no les explicaron los alcances legales del desistimiento.

20. Décimo segundo. Desechamiento del recurso de revisión. El presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación registró el recurso de revisión bajo el expediente 6804/2019 y desechó el recurso de revisión al estimar que la inconstitucionalidad e inconveniencia del artículo 61, fracción XIII, de la Ley de Amparo no actualizaba el requisito de importancia y trascendencia, mediante acuerdo de veinticuatro de septiembre de dos mil diecinueve.

21. Décimo tercero. Recurso de reclamación. Inconformes con el acuerdo anterior, los señores *****, *****, ***** y *****, por conducto de

sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales."

"Artículo 8. Garantías judiciales.

"1. Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un Juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter."

"Artículo 25. Protección judicial

"1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los Jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.

"2. Los Estados Parte se comprometen:

"a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;

"b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial; y,

"c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso."

"Artículo 17. El plazo para presentar la demanda de amparo es de quince días, salvo: ...

"II. Cuando se reclame la sentencia definitiva condenatoria en un proceso penal, que imponga pena de prisión, podrá interponerse en un plazo de hasta ocho años; ..."



su defensor público federal, interpusieron recurso de reclamación. La presidencia de esta Suprema Corte tuvo por interpuesto el recurso de reclamación y lo radicó con el número de expediente ***** , mediante auto de veintiséis de noviembre de dos mil diecinueve.

22. Esta Primera Sala resolvió el recurso de reclamación en sesión de trece de febrero de dos mil veinte, en el sentido de declararlo fundado y revocar el auto recurrido,³² bajo las consideraciones siguientes:

a) Esta Suprema Corte ha establecido que el recurso de revisión en amparo directo también será procedente cuando se impugne la constitucionalidad de algún precepto de la Ley de Amparo aplicado en la sentencia recurrida y que trascienda al sentido de la decisión adoptada.³³

b) En el caso, el Tribunal Colegiado advirtió que los quejosos promovieron un juicio de amparo previo, del cual se desistieron, lo que implicó un consentimiento expreso de la sentencia reclamada, por lo cual oficiosamente concluyó que se actualizó la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XIII, de la Ley de Amparo.

c) En el escrito de agravios se planteó que el artículo 61, fracción XIII, de la Ley de Amparo era inconstitucional e inconvenional, por resultar contrario al derecho de acceso a la justicia reconocido en los artículos 17 de la Constitución Política del País, 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues cuando personas privadas de su libertad se desistan de un amparo directo, debe quedar a salvo su derecho de hacer valer una nueva demanda en el plazo de ocho años previsto en el artículo 17, fracción II, de la Ley de Amparo.³⁴

³² Resuelto por unanimidad de cinco votos de las Ministras Ríos Farjat y Piña Hernández (ponente), y los Ministros Pardo Rebolledo, González Alcántara Carrancá y Gutiérrez Ortiz Mena.

³³ Recurso de reclamación 130/2011, resuelto en sesión de veintiséis de enero de dos mil doce por unanimidad de diez votos de las Ministras Beatriz Luna Ramón y Olga Sánchez Cordero y los Ministros Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Luis María Aguilar Morales, Sergio Valls Hernández, y presidente en funciones Ortiz Mayagoitia.

³⁴ Supra, nota 31.



d) Contrario a lo señalado en el acuerdo de la presidencia, sí se actualiza la procedencia del recurso de revisión, al representar una oportunidad de reflexionar, a la luz del nuevo paradigma constitucional, si la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XIII, de la Ley de Amparo, acepta o no alguna excepción cuando los quejosos están privados de la libertad y al momento de desistirse se reservaron su derecho a presentar otra demanda posterior.

e) Lo anterior, sin menoscabo del contenido de la jurisprudencia P./J. 3/1996 del Pleno de esta Suprema Corte, de rubro: "DESISTIMIENTO DE LA DEMANDA EN EL JUICIO DE AMPARO. IMPLICA EL CONSENTIMIENTO EXPRESO DE LOS ACTOS RECLAMADOS, RESULTANDO IMPROCEDENTE UN NUEVO JUICIO CONTRA ELLOS.", pues en dicho criterio se estableció como se actualiza la causal de improcedencia contenida en la fracción referida en ese caso específico, pero no se analizó su constitucionalidad.³⁵

23. Décimo cuarto. Admisión del recurso de revisión. En cumplimiento a la resolución anterior, la presidencia de esta Suprema Corte admitió a trámite el amparo directo en revisión y lo turnó a la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat para la elaboración del proyecto de resolución, mediante auto de diez de marzo de dos mil veinte.

24. Esta Primera Sala se avocó a su conocimiento y ordenó el envío de los autos a la ponencia de la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, en acuerdo de veinte de octubre de dos mil veinte.

II. COMPETENCIA

25. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver el recurso de revisión, de conformidad con los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, fracción II y 96 de la Ley de Amparo; 21, fracción XI, de la abrogada Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y punto 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.³⁶

³⁵ Supra, nota 29.

³⁶ El recurso se interpuso en contra de una sentencia dictada por un Tribunal Colegiado en un juicio de amparo directo en materia penal, lo cual es competencia de esta Primera Sala y no es necesaria la intervención del Tribunal Pleno.



III. LEGITIMACIÓN Y OPORTUNIDAD

26. Conforme al artículo 5o., fracción I, de la Ley de Amparo, el recurso de revisión fue interpuesto por parte legitimada, pues en el juicio de amparo directo se reconoció la calidad de quejosos a los señores ***** , ***** , ***** y ***** , quienes recurren la sentencia dictada en el juicio de amparo directo referido.³⁷

27. Con fundamento en el artículo 12 de la Ley de Amparo, el escrito de agravios recibido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito fue presentado por persona legitimada, pues en el juicio de amparo directo se tuvo al defensor público federal ***** como autorizado de los quejosos.³⁸

28. Por otro lado, en términos del artículo 86 de la Ley de Amparo, el plazo de diez días para la presentación del recurso de revisión transcurrió del doce de julio al doce de agosto de dos mil diecinueve.³⁹ Dado que el recurso se interpuso

³⁷ **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."

³⁸ **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."

³⁹ El Tribunal Colegiado dictó la sentencia recurrida el veintisiete de junio de dos mil diecinueve, se notificó a los quejosos de manera personal el diez de julio de dos mil diecinueve y surtió efectos al día hábil siguiente, es decir, el once del citado mes y año. Se excluyen de dicho cómputo los días trece, catorce y del dieciséis al treinta y uno de julio, así como los días tres, cuatro, diez y once de agosto, todos de dos mil diecinueve, por haber sido inhábiles, de conformidad con los artículos 19 de la Ley de Amparo y 3o. y 163 de la abrogada Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.



al momento de la notificación de la sentencia impugnada, entonces es oportuno, aun cuando los quejosos se inconformaron antes de que iniciara el plazo para ello, de conformidad con la jurisprudencia 1a./J. 41/2015 (10a.) de esta Primera Sala, de rubro: "RECURSO DE RECLAMACIÓN. SU INTERPOSICIÓN NO ES EXTEMPORÁNEA SI SE REALIZA ANTES DE QUE INICIE EL PLAZO PARA HACERLO."⁴⁰

29. También es oportuna la presentación del escrito de agravios por parte del defensor público federal el treinta de julio de dos mil diecinueve, vía electrónica, pues el plazo fenecía el doce de agosto siguiente.⁴¹

IV. ESTUDIO DE PROCEDENCIA DEL RECURSO

30. El recurso de revisión en amparo directo se distingue por ser un medio de impugnación extraordinario, el cual sólo es procedente cumplidos los requisitos señalados expresamente por la Constitución Política del país y la Ley de Amparo, motivo por el cual éstos deben ser analizados antes del estudio de fondo en toda revisión en amparo directo.

31. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 107, fracción IX, de la Constitución Política del País y en los artículos 81, 83 y 96 de la Ley de Amparo, la procedencia del recurso de revisión en amparo directo se actualiza cuando en la sentencia de amparo se resuelva sobre la constitucionalidad de normas generales o la interpretación directa de un precepto constitucional o de un tratado internacional que reconozca un derecho humano, o bien, se omita decidir sobre

⁴⁰ "Conforme al artículo 104, párrafo segundo, de la Ley de Amparo, el recurso de reclamación podrá interponerse por cualquiera de las partes, por escrito, dentro del término de tres días siguientes al en que surta efectos la notificación de la resolución impugnada. Ahora bien, dicho numeral sólo refiere que el aludido medio de defensa no puede hacerse valer después de tres días, por tanto, **no impide que el escrito correspondiente se presente antes de iniciado ese término**. De ahí que si dicho recurso se interpone antes de que inicie el plazo para hacerlo, su presentación no es extemporánea".

Jurisprudencia 1a./J. 41/2015 (10a.). Décima Época. Registro digital: 2009408. Recurso de reclamación 953/2013. Nueve de abril de dos mil catorce. Cinco votos de la Ministra Sánchez Cordero y los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), Cossío Díaz, Gutiérrez Ortiz Mena y Pardo Rebolledo.

⁴¹ Si bien el recurso se presentó el treinta de julio de dos mil diecinueve, del sello estampado en la Oficialía de Partes del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito se advierte que se registró el día treinta y uno siguiente.



tales planteamientos de haberse hecho valer por el quejoso, siempre que tales aspectos sean de importancia y trascendencia para esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

32. Por su parte, el segundo punto del Acuerdo General Número 9/2015, emitido por el Pleno de esta Suprema Corte, indica que la resolución de un amparo directo en revisión permite fijar un criterio de importancia y trascendencia cuando, una vez que se surta el requisito relativo a la existencia de un tema de constitucionalidad:

a) Se advierta que aquél dará lugar a un pronunciamiento novedoso o de relevancia para el orden jurídico nacional, o,

b) Lo decidido en la sentencia recurrida pueda implicar el desconocimiento de un criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación relacionado con alguna cuestión propiamente constitucional, por haberse resuelto en contra de dicho criterio o se hubiere omitido su aplicación.

33. Así, al aplicar los referidos criterios al caso concreto, se concluye que **el recurso de revisión es procedente.**

34. Esta Primera Sala al resolver el recurso de reclamación ***** determinó que en este asunto subsiste una cuestión de constitucionalidad que satisface la procedencia del amparo directo en revisión, relativa al estudio de la constitucionalidad y convencionalidad de la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XIII, de la Ley de Amparo, a la luz del derecho humano de acceso a la justicia,⁴² cuando una persona privada de la libertad desiste del juicio de amparo pero hace una reserva para señalar que formulará otro amparo con posterioridad.

V. ESTUDIO

35. Esta Primera Sala procede al estudio de los agravios de la parte recurrente a fin de verificar si son suficientes para revocar la sentencia recurrida.

⁴² Resuelto el trece de febrero de dos mil veinte. Unanimidad de cinco votos de las Ministras Piña Hernández (ponente) y Ríos Farjat, y los Ministros Pardo Rebollo, Gutiérrez Ortiz Mena y González Alcántara Carrancá.



36. Como se estableció en el capítulo de procedencia, en este asunto subsiste una cuestión de constitucionalidad consistente en determinar si es constitucional y convencional la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XIII, de la Ley de Amparo, a la luz del derecho humano de acceso a la justicia,⁴³ en caso de que una persona privada de la libertad se desista del juicio de amparo pero haga valer una reserva en el sentido de que formulará otro amparo con posterioridad.

37. La porción normativa cuya constitucionalidad y convencionalidad se cuestiona establece lo siguiente:

"Artículo 61. El juicio de amparo es improcedente:

"...

"XIII. Contra actos consentidos expresamente o por manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento."

38. Los recurrentes aducen que el artículo 61, fracción XIII, de la Ley de Amparo es inconstitucional e inconventional porque restringe el derecho humano de acceso a la justicia, reconocido en el artículo 17 de la Constitución Política del país, así como en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.⁴⁴

39. En primer lugar, **sobre el derecho humano de acceso a la justicia**, debe tenerse presente que esta Suprema Corte, desde el amparo en revisión 522/2007, consideró que éste puede definirse como la posibilidad de que cualquier persona, independientemente de su condición, esté en posibilidad material y jurídica de acudir a los sistemas de justicia de forma efectiva.⁴⁵

⁴³ Resuelto el trece de febrero de dos mil veinte. Unanimidad de cinco votos de las Ministras Piña Hernández (ponente) y Ríos Farjat, y los Ministros Pardo Rebolledo, Gutiérrez Ortiz Mena y González Alcántara Carrancá.

⁴⁴ Supra, nota 31.

⁴⁵ Resuelto el diecinueve de septiembre de dos mil siete. Segunda Sala. Unanimidad de cinco votos de la Ministra Luna Ramos y los Ministros Azuela Güitrón, Góngora Pimentel (ponente), Aguirre Anguiano y Franco González Salas.



40. La efectividad en el acceso a la justicia contempla la posibilidad de que todas las personas, incluidas aquellas que se encuentran en situación de vulnerabilidad:

- a) Puedan acudir ante el sistema judicial o mecanismo institucional competente para atender algún reclamo legal;
- b) Tengan acceso a un servicio que brinde un pronunciamiento judicial o administrativo justo en un tiempo prudente; y,
- c) Conozcan sus derechos y los medios para poder ejercerlos.

41. Este conjunto de derechos tiene por objeto garantizar el acceso a un órgano jurisdiccional predeterminado, independiente e imparcial que decida, basándose en el derecho, tras un proceso que respete las garantías procesales, en un sistema que las prevea y donde el acceso sea garantizado a todas las personas, sin distinciones que no puedan ser justificadas con argumentos objetivos y razonables.⁴⁶

42. Del contenido del artículo 17 de la Constitución Política del país, y de los artículos 8.1 y 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos,⁴⁷ se deriva el derecho de toda persona a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los Jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que vulneren sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la convención o la ley, en la inteligencia de que el recurso debe ser realmente idóneo para establecer si se ha incurrido en una violación a los derechos humanos y proveer lo necesario para remediarla.⁴⁸

43. En el sistema jurídico mexicano se ha reconocido que el juicio de amparo es, por antonomasia, la garantía jurisdiccional para la protección de los

⁴⁶ Amparo directo 59/2011, resuelto el veintiocho de noviembre de dos mil doce. Unanimidad de cinco votos de la Ministra Sánchez Cordero y los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea (ponente), Cossío Díaz, Ortiz Mayagoitia y Pardo Rebolledo.

⁴⁷ Supra, nota 31.

⁴⁸ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Garantías judiciales en estados de emergencia (artículos 27.2, 25 y 8 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Opinión Consultiva OC-9/87 de 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9; párrafo 23.



derechos fundamentales de las personas. Ello, pues se trata de una herramienta jurisdiccional efectiva para ese fin, porque además de estar prevista en las disposiciones de derecho interno, es capaz de producir el resultado para el que ha sido concebida: determinar si existió o no una violación a los derechos humanos de la persona que promueve y, en su caso, proporcionarle una reparación.⁴⁹

44. Esta Suprema Corte ha considerado, además, que el juicio de amparo es la última garantía de protección constitucional a disposición de las personas que estiman que sus derechos fundamentales han sido transgredidos. De modo que es imperativo remover los obstáculos excesivos o irrazonables que pudieran menguar la efectividad del juicio de amparo.⁵⁰

45. Sin que lo anterior pudiera llegar al extremo de considerar innecesario exigir diversos requisitos formales para la procedencia de dicho mecanismo de control constitucional, como la oportunidad, la legitimación e, incluso, las propias causas de improcedencia. La validez de los requisitos de procedencia ha sido materia de pronunciamiento por esta Primera Sala, específicamente en el amparo directo en revisión 2354/2012, en el que sostuvo que el juicio de amparo es la materialización del derecho humano a un recurso judicial efectivo, reconocido tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte, y que **el hecho**

⁴⁹ "DERECHO FUNDAMENTAL A UN RECURSO JUDICIAL EFECTIVO. EL JUICIO DE AMPARO CUMPLE CON LOS REQUISITOS Y CARACTERÍSTICAS QUE PREVÉ EL ARTÍCULO 8.2, INCISO H), DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS.". Tesis aislada 1a. CCLXXVIII/2016 (10a.). Décima Época. Registro digital: 2013206. Primera Sala. Amparo directo en revisión 6357/2015. Ocho de junio de dos mil dieciséis. Unanimidad de cuatro votos de la Ministra Piña Hernández y los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Pardo Rebolledo y Gutiérrez Ortiz Mena (ponente). Ausente: Ministro Cossío Díaz.

"RECURSO JUDICIAL EFECTIVO. EL JUICIO DE AMPARO CUMPLE CON LAS CARACTERÍSTICAS DE EFICACIA E IDONEIDAD A LA LUZ DEL ARTÍCULO 25 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS.". Jurisprudencia 2a./J. 12/2016 (10a.). Décima Época. Registro digital: 2010984. Segunda Sala. Amparo en revisión 820/2015. Cuatro de noviembre de dos mil quince. Cinco votos de la Ministra Luna Ramos y los Ministros Medina Mora I., Silva Meza, Franco González Salas y Pérez Dayán.

⁵⁰ Contradicción de tesis 53/2005-PL. Resuelta en sesión de veintinueve de marzo de dos mil siete. Unanimidad de ocho votos de las Ministras Luna Ramos y Sánchez Cordero, y los Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, González Salas, Azuela Güitrón, Silva Meza (ponente) y Ortiz Mayagoitia. Ausentes los Ministros Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo y Valls Hernández.



de que el orden jurídico interno prevea requisitos formales o presupuestos necesarios para que las autoridades jurisdiccionales analicen el fondo de los argumentos propuestos por las partes no constituye, en sí mismo, una violación a dicho derecho fundamental.⁵¹

46. Los artículos 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y 2, segundo y tercer párrafos, inciso a), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, establecen que debe existir un medio de impugnación previsto en la Constitución o en una ley secundaria que sea idóneo y eficaz para la protección de los derechos humanos.⁵² Además, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el *Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) contra Perú*, señaló que dichos ordenamientos internacionales facultan a los Estados para establecer ciertos requisitos para la interposición de medios de defensa, siempre y cuando sean claros y concretos, con el fin de cumplir a su vez con los principios de legalidad y seguridad jurídica.⁵³

47. En el mismo sentido, esta Primera Sala, en el recurso de reclamación 448/2013, al analizar los requisitos de procedencia del amparo directo en revisión, sostuvo lo siguiente:

⁵¹ "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.". Jurisprudencia 1a./J. 22/2014 (10a.). Décima Época. Registro digital: 2005917. Primera Sala. Amparo directo en revisión 2354/2012. Doce de septiembre de dos mil doce. Cinco votos de la Ministra Sánchez Cordero y los Ministros Pardo Rebolledo, Cossío Díaz (ponente), Ortiz Mayagoitia y Zaldívar Lelo de Larrea.

⁵² Supra, nota 31.

"Artículo 2.

"2. Cada Estado Parte se compromete a adoptar, con arreglo a sus procedimientos constitucionales y a las disposiciones del presente pacto, las medidas oportunas para dictar las disposiciones legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para hacer efectivos los derechos reconocidos en el presente Pacto y que no estuviesen ya garantizados por disposiciones legislativas o de otro carácter.

"3. Cada uno de los Estados Parte en el presente Pacto se compromete a garantizar que:

"a) Toda persona cuyos derechos o libertades reconocidos en el presente Pacto hayan sido violados podrá interponer un recurso efectivo, aun cuando tal violación hubiera sido cometida por personas que actuaban en ejercicio de sus funciones oficiales."

⁵³ Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso Trabajadores Cesados del Congreso (Aguado Alfaro y otros) Vs. Perú*. Sentencia de 24 de noviembre de 2006, Serie C. No. 158, párrafo 126; Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Caso Canales Huapaya y otros Vs. Perú*, Sentencia de 24 de junio de 2015, Serie C. No. 296, párrafo 99.



"... el simple establecimiento de requisitos o presupuestos formales necesarios para el estudio de fondo de los alegatos propuestos en el amparo no constituye, en sí mismo, una violación al derecho referido, pues en todo procedimiento o proceso existente en el orden interno de los Estados deben concurrir amplias garantías judiciales, entre ellas, las formalidades que deben observarse para garantizar el acceso a aquéllas. **Además, por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y para la efectiva protección de los derechos de las personas, los Estados deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad, de carácter judicial o de cualquier otra índole, de los recursos internos;** de forma que si bien es cierto que dichos recursos deben estar disponibles para el interesado, a fin de resolver efectiva y fundadamente el asunto planteado y, en su caso, proveer la reparación adecuada, **también lo es que no siempre y, en cualquier caso, cabría considerar que los órganos y tribunales internos deban resolver el fondo del asunto que se les plantea, sin que importe verificar los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del recurso intentado.** En este sentido, aun cuando resulta claro que el juicio de amparo es una materialización del derecho humano a un recurso judicial efectivo, reconocido tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, el hecho de que el orden jurídico interno prevea requisitos formales o presupuestos necesarios para que las autoridades jurisdiccionales analicen el fondo de los argumentos propuestos por las partes no constituye, en sí mismo, una violación a dicho derecho fundamental."⁵⁴

48. Como se puede advertir, por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y la efectiva protección de los derechos de las personas, es válido que se establezcan presupuestos y criterios de admisibilidad de los recursos. De forma que si bien los recursos deben

⁵⁴ "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.". Jurisprudencia 1a./J. 22/2014 (10a.). Décima Época. Registro digital: 2005917. Primera Sala. Recurso de reclamación 448/2013. Dieciocho de septiembre de dos mil trece. Cinco votos de la Ministra Sánchez Cordero y los Ministros Zaldívar Lelo de Larrea, Cossío Díaz, Gutiérrez Ortiz Mena (ponente) y Pardo Rebolledo.



estar disponibles para la persona interesada, a fin de resolver efectiva y fundadamente el asunto planteado y, en su caso, proveer la reparación adecuada, también lo es que no siempre y, en cualquier caso, cabe considerar que los órganos y tribunales deben resolver el fondo del asunto que se les plantea, sin verificar los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del recurso intentado.

49. En el caso concreto, los quejosos cuestionan la regularidad constitucional y la convencionalidad de la fracción XIII del artículo 61 de la Ley de Amparo,⁵⁵ según la cual el amparo será improcedente contra actos consentidos expresamente o por manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento.

50. Ahora bien, para que la causal de improcedencia analizada pueda actualizarse es necesario que el quejoso consienta el acto reclamado, ya sea de manera expresa o de forma implícita. Este consentimiento, **por regla general**, se da cuando el quejoso manifiesta su allanamiento, anuencia o conformidad de forma indudable y completa con la decisión y consecuencias del acto reclamado, lo cual evidencia su desinterés por que sea analizada la constitucionalidad del acto reclamado. Sin embargo, como se establece más adelante, dicho consentimiento también tiene que ser **informado y sin reservas**, en el caso de personas privadas de la libertad.

51. El Pleno de esta Suprema Corte ha sostenido que para que se consienta un acto de autoridad, expresa o tácitamente, se requiere que ese acto exista, que agravie al quejoso y que éste haya tenido conocimiento de él sin haber deducido dentro del término legal la acción constitucional, o que se haya conformado con el mismo, o lo haya admitido por manifestaciones de voluntad.⁵⁶

⁵⁵ **Artículo 61.** El juicio de amparo es improcedente: ...

XIII. Contra actos consentidos expresamente o por manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento."

⁵⁶ "ACTO CONSENTIDO. CONDICIONES PARA QUE SE LE TENGA POR TAL. La H. Segunda Sala de este Alto Tribunal ha sustentado el criterio que este Pleno hace suyo, en el sentido de que para que se consienta un acto de autoridad, expresa o tácitamente, se requiere que ese acto exista, que agravie al quejoso y que éste haya tenido conocimiento de él sin haber deducido dentro del término legal la acción constitucional, o que se haya conformado con el mismo, o lo haya admitido por manifestaciones de voluntad.". Tesis aislada sin número. Séptima Época. Registro digital: 232527. Pleno. Amparo en revisión 4395/79. Diecinueve de agosto de mil novecientos ochenta. Unanimidad de diecinueve votos. Ponente: Carlos del Río Rodríguez.



52. Dicho criterio fue retomado por la Segunda Sala de esta Suprema Corte en la contradicción de tesis 219/2009,⁵⁷ en la que estableció que, para los efectos de la improcedencia del juicio de amparo, un acto se considera consentido cuando concurren los siguientes requisitos:

a) La existencia del acto o ley: no podría expresarse el consentimiento de un acto que no se conoce y que, por lo mismo, no se hayan ponderado los beneficios o perjuicios que puedan derivar de eso, así como los fundamentos y motivos expresados en el acto de autoridad.

b) La conformidad expresa del quejoso o las manifestaciones de voluntad que revelen esa aceptación voluntaria, pues al no ser así, aunque la parte quejosa estuviere conforme con aquél, ninguna relevancia tendría para la promoción del amparo.

c) Que el quejoso se haya conformado con el acto reclamado o haya realizado manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento: puede decirse que se consiente expresamente un acto o una ley cuando el particular realiza una conducta de manera espontánea que se apoye en dicho acto o ley, es decir, cuando se produce una conducta concreta con la que se está cumpliendo una orden de autoridad o se está sometiendo a los supuestos normativos de un ordenamiento.

53. En este sentido, cuando efectivamente concurren los requisitos señalados con anterioridad se estará en presencia de un acto consentido, pues la aquiescencia del quejoso evidencia su conformidad con el acto reclamado y, con ello, su falta de interés en que sea analizada su constitucionalidad por el tribunal de amparo.

54. Sin embargo, en el caso de personas privadas de la libertad, es necesario que se cumplan dos requisitos adicionales:

⁵⁷ Resuelta el doce de agosto de dos mil nueve. Unanimidad de cinco votos de la Ministra Luna Ramos y los Ministros Azuela Güitrón, Góngora Pimentel (Ponente), Aguirre Anguiano y Franco González Salas.



A) Que el fedatario le explique al quejoso cuáles son las consecuencias jurídicas de su desistimiento.

B) Que no se haya hecho una reserva sobre el desistimiento.

55. Lo anterior, debido a que las personas privadas de la libertad se encuentran en una situación de especial sujeción frente al Estado, que obliga a remover los obstáculos (ya sean técnicos o económicos) excesivos o irrazonables que pudieran menguar el derecho de acceso a la justicia, para facilitar la posibilidad de acceder un recurso judicial efectivo, como lo es el juicio de amparo.⁵⁸

56. En relación al requisito señalado en el inciso A), al resolver el recurso de reclamación **370/2021**, esta Primera Sala resolvió que tratándose de la ratificación del **desistimiento en materia penal** en donde se involucra el derecho de la libertad de las personas sujetas a un proceso, resulta indispensable que la autoridad judicial se asegure de que la persona sujeta a un proceso penal tenga conocimiento pleno de las consecuencias de la decisión de desistirse del juicio de amparo o de alguno de sus recursos que establece la Ley de Amparo. Máxime cuando la persona se encuentra interna en un centro de reclusión, pues no cuenta con la asistencia técnica de un abogado al momento de la diligencia de ratificación.

57. Con lo anterior se salvaguardan sus derechos de seguridad jurídica y debido proceso, que son reconocidos en los artículos 14 de la Constitución Política del País,⁵⁹ 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁶⁰ y 14.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.⁶¹

⁵⁸ Supra, nota 51.

⁵⁹ "Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho."

⁶⁰ "Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un Juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter."

⁶¹ "Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, indepen-



58. Una de las medidas que los órganos jurisdiccionales deben adoptar para garantizar que la parte quejosa entiende perfectamente las consecuencias jurídicas que produce el desistimiento del juicio, es asegurar que en la diligencia en que se practica la ratificación, el funcionario judicial con fe pública les haya comunicado y explicado las consecuencias jurídicas de desistirse del amparo, esto es, que su desistimiento implica el sobreseimiento del juicio, por consentimiento del acto reclamado, y por ello, que no sería procedente un nuevo juicio de amparo que promueva en su contra. Estas circunstancias no ocurrieron en el caso examinado.

59. El contenido de esa diligencia es de suma importancia, pues el hecho que una persona se encuentre sujeta a proceso ya refleja una condición de desventaja frente a los amplios mecanismos del Estado en el ámbito penal, pero como se precisó, al encontrarse privada de la libertad personal su condición de vulnerabilidad se potencializa, lo cual se ve reflejado cuando debe asumir una decisión de manera directa frente a un requerimiento efectuado presencialmente por un fedatario judicial para ratificar un escrito de desistimiento del juicio de amparo en el que pretendía controvertir el acto que originó su internamiento.

60. En ese momento la persona quejosa carece de un asesoramiento técnico que le permita identificar las consecuencias jurídicas que produce esa ratificación, lo cual puede afectar gravemente sus pretensiones reales y la posibilidad de impugnar la sentencia condenatoria que pesa en su contra.

61. Por ello, la constancia judicial en la que obre que la persona quejosa tiene pleno conocimiento sobre las consecuencias jurídicas de ratificar su desistimiento del juicio de amparo, brindaría validez total a esa decisión que entrañaría de manera indudable un consentimiento del acto reclamado.

62. Precisamente la necesidad de que exista esa constancia sobre los alcances del desistimiento al momento de su ratificación por parte del fedatario judicial

diente e imparcial, establecido por la ley, en la substanciación de cualquier acusación de carácter penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos u obligaciones de carácter civil. La prensa y el público podrán ser excluidos de la totalidad o parte de los juicios por consideraciones de moral, orden público o seguridad nacional en una sociedad democrática."



para dar validez a esa diligencia es lo que priorizó esta Primera Sala al resolver dicho recurso de reclamación **370/2021**, del que derivó la jurisprudencia 1a./J. 19/2021 (11a.), de título y subtítulo: "RATIFICACIÓN DEL DESISTIMIENTO DEL JUICIO DE AMPARO EN MATERIA PENAL O DE ALGUNO DE SUS RECURSOS. PARA SU VALIDEZ, EL ÓRGANO JURISDICCIONAL DEBE ORDENAR AL FUNCIONARIO CON FE PÚBLICA QUE EXPLIQUE AL QUEJOSO O RECURRENTE LOS ALCANCES Y LAS CONSECUENCIAS DE SU DECISIÓN, AL MOMENTO DE LA DILIGENCIA."⁶²

63. Por lo que hace al inciso B), en cuanto a que la parte quejosa no haya hecho una reserva sobre su desistimiento, es importante señalar que a pesar de que se tenga por acreditado un consentimiento indudable, completo e informado, **no se podrá tener por consentido el acto** cuando la parte quejosa que se desiste hace una **reserva** sobre su deseo de promover el amparo con posterioridad.

64. Lo anterior, pues es evidente que al realizarse esa reserva no existe un consentimiento del acto, por el contrario, externa su disconformidad con el mismo.

65. Así, cuando los quejosos promuevan un segundo juicio de amparo en contra de un acto respecto del cual habían promovido un primer juicio de amparo del cual desistieron, la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XIII, de la Ley de Amparo, relativa al consentimiento del acto, sólo podrá aplicarse cuando se verifique que el desistimiento del primer juicio se hizo de manera completa, informada, indudable y sin reservas.

66. En virtud de lo anterior, es posible considerar que la simple previsión de la causal de improcedencia impugnada no puede considerarse inconstitucional, pues su actualización está sujeta al cumplimiento de los diversos requisitos que esta Suprema Corte ha establecido, los cuales deben concurrir de manera

⁶² Jurisprudencia 1a./J. 19/2021 (11a.). Primera Sala. Undécima Época. Registro digital: 2023670. 11 de agosto de 2021. Cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández y Ana Margarita Ríos Farjat, y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá (ponente), Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.



conjunta para evidenciar que efectivamente el quejoso ha consentido el acto que reclama y, en consecuencia, considerar que se actualiza la causal de improcedencia en estudio.

67. Por lo anterior, si en el presente caso los quejosos expusieron su deseo de presentar la demanda de amparo con posterioridad, es posible considerar que el desistimiento de la demanda no entrañó un consentimiento expreso del acto reclamado. Por el contrario, haber manifestado su intención de presentarlo con posterioridad revela que no consintieron el acto reclamado de manera expresa, sino que además se reservaron a promoverlo más adelante.

68. En ese tenor, esta Primera Sala considera que en el caso de personas privadas de la libertad que desistan de un juicio de amparo, la causal de improcedencia por consentimiento del acto, prevista en el artículo 61, fracción XIII, de la Ley de Amparo será constitucional siempre que el consentimiento sea indudable y completo, **que exista constancia judicial de que es sabedora de las consecuencias jurídicas de dicho desistimiento y que no exista una reserva de formular el amparo con posterioridad**, como sucedió en el presente caso, en donde expresamente se señaló que dicho desistimiento era con la finalidad de reformular la demanda de amparo promovida en contra de una sentencia de condena.

69. Lo anterior, puesto que la ratificación del desistimiento del juicio en esas condiciones no puede significar un consentimiento expreso del acto reclamado, tampoco una manifestación de voluntad indudable y completa que entrañe ese consentimiento, por el contrario, revela la intención de la parte quejosa de inconformarse con el mismo acto con posterioridad en un contexto que a su consideración sea más favorable y óptimo.

70. Tomando en consideración lo sustentado en los párrafos que anteceden, se considera que cuando los quejosos manifiestan su deseo de desistirse de una demanda de amparo con el objetivo de promoverla con posterioridad, en un contexto que a su consideración sea más benéfico para perfeccionar su estrategia de defensa, lejos de consentir el acto reclamado, han manifestado de forma expresa su voluntad de reformular su demanda de amparo, por lo cual debe



quedar a salvo su derecho para promover en el plazo de ocho años concedido en la Ley de Amparo.

71. En conclusión, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que el artículo 61, fracción XIII, de la Ley de Amparo es constitucional y convencional, siempre y cuando, por un lado, se le expliquen a la parte quejosa las consecuencias del desistimiento y, por el otro, no haya una reserva de que van a promover el amparo con posterioridad.

VI. DECISIÓN

72. De conformidad con todo lo expuesto, lo procedente es **revocar** la sentencia recurrida y devolver los autos al Tribunal Colegiado del conocimiento para que emita un nuevo fallo en el que analice si en el caso concreto se cumplieron los requisitos necesarios para considerar que el artículo 61, fracción XIII, de la Ley de Amparo, es constitucional.

Por lo expuesto y fundado, en la materia de la revisión, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

RESUELVE

PRIMERO.—En la materia de la revisión, competencia de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se **revoca** la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—Devuélvanse los autos al Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito, para los efectos precisados en el último apartado de esta resolución.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución, devuélvanse los autos al lugar de su origen y, en su oportunidad, archívese el 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, Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá y Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, quienes se reservaron el derecho a formular voto concurrente,



Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y la Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat (ponente).

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 pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que se encuentra en esos supuestos normativos.

Nota: La tesis aislada de rubro: "ACTO CONSENTIDO. CONDICIONES PARA QUE SE LE TENGA POR TAL." citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 139-144, Primera Parte, página 13, con número de registro digital: 232527.

Las tesis de jurisprudencia P./J. 3/96 y 1a./J. 50/2002 citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos III, febrero de 1996, página 22 y XVI, diciembre de 2002, página 19, con números de registro digital: 200197 y 185435, respectivamente.

Las tesis de jurisprudencia y aisladas 1a./J. 140/2011 (9a.), 1a./J. 12/2012 (9a.), 1a. CXCIV/2013 (10a.), 1a. CCXXVI/2013 (10a.) y 1a./J. 45/2013 (10a.) citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libros III, Tomo 3, diciembre de 2011, página 2058; X, Tomo 1, julio de 2012, página 433; XXI, Tomo 1, junio de 2013, página 603; XXII, Tomo 1, julio de 2013, páginas 554 y 529, con números de registro digital: 160500, 160044, 2003885, 2003959 y 2004134, respectivamente.

Las tesis de jurisprudencia y aisladas 1a./J. 22/2014 (10a.), 1a. LXIV/2015 (10a.), 1a. CCXIX/2015 (10a.), 1a. CCXX/2015 (10a.), 1a./J. 41/2015 (10a.), 1a. CCLXXVIII/2016 (10a.), 2a./J. 12/2016 (10a.) y 1a./J. 2/2017 (10a.) citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 21 de marzo de 2014 a las 11:03 horas, 20 de febrero de 2015 a las 9:30 horas, 26 de junio de 2015 a las 9:20 horas, 19 de junio de 2015 a las 9:30 horas, 2 de diciembre de 2016 a las 10:14 horas, 19 de febrero de 2016 a las 10:15 horas y 6 de enero de 2017 a las 10:07 horas, así como en la *Gaceta del Sema-*



nario Judicial de la Federación, Décima Época, Libros 4, Tomo I, marzo de 2014, página 325; 15, Tomo II, febrero de 2015, página 1390; 19, Tomo I, junio de 2015, páginas 589, 590 y 569; 37, Tomo I, diciembre de 2016, página 368; 27, Tomo I, febrero de 2016, página 763 y 38, Tomo I, enero de 2017, página 161, con números de registro digital: 2005917, 2008490, 2009463, 2009464, 2009408, 2013206, 2010984 y 2013368, respectivamente.

La tesis de jurisprudencia 1a./J. 19/2021 (11a.) citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de octubre de 2021 a las 10:18 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 6, Tomo II, octubre de 2021, página 1650, con número de registro digital: 2023670.

Esta sentencia se publicó el viernes 10 de junio de 2022 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 4 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 223 de la Ley de Amparo, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 13 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

Voto concurrente que formula el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá en relación con el amparo directo en revisión 6804/2019.

1. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió en sesión de tres de noviembre de dos mil veintiuno, por unanimidad de cinco votos el amparo directo en revisión citado al rubro,¹ en el sentido revocar la sentencia recurrida y devolver los autos al Tribunal Colegiado del conocimiento.

I. Razones de la ejecutoria

2. La sentencia al analizar la constitucionalidad del artículo 61, fracción XIII, de la Ley de Amparo, explica que, el derecho de acceso a la justicia consiste en la posibilidad de que cualquier persona, independientemente de su condición, esté en posibilidad material y jurídica de acudir a los sistemas de justicia de forma efectiva.
3. En adición, se reconoce que el juicio de amparo es, por antonomasia, la garantía jurisdiccional para la protección de los derechos fundamentales de las per-

¹ Resuelto por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá y Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, quienes se reservaron el derecho a formular voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y la Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat (ponente).



sonas, sin que esto pueda llegar al extremo de considerar innecesario exigir diversos requisitos formales para la procedencia de este mecanismo de control constitucional.

4. Así, establece la ejecutoria, el hecho de que el orden jurídico interno prevea requisitos formales o presupuestos necesarios para que las autoridades jurisdiccionales analicen el fondo de los argumentos propuestos por las partes no constituye, en sí mismo, una violación al derecho fundamental de acceso a la justicia.
5. De esta manera la ejecutoria concluye que, en el caso de personas privadas de la libertad que desistan de un juicio de amparo, la causal de improcedencia por consentimiento del acto, prevista en el artículo 61, fracción XIII, de la Ley de Amparo es constitucional, en el entendido de que su aplicación está sujeta siempre a que el consentimiento sea indudable y completo, que exista constancia judicial de que es sabedora de las consecuencias jurídicas de dicho desistimiento y que no exista una reserva de formular el amparo con posterioridad.

II. Razones de la concurrencia

6. Si bien comparto el sentido de la ejecutoria, me aparto de algunas consideraciones que la sustentan. En efecto, a mi juicio, el artículo impugnado no es violatorio del parámetro de regularidad constitucional.
7. Lo anterior en virtud de que, el establecimiento de ciertos requisitos procedimentales del juicio de amparo no es en sí mismo violatorio del derecho de acceso a la justicia. Además de que, para tener por actualizada la causal de improcedencia relativa al consentimiento del acto reclamado en el caso de personas privadas de su libertad, es necesario que se cumplan los requisitos expuestos en la ejecutoria.
8. Sin perjuicio de lo anterior, me aparto del estudio que realiza la ejecutoria con relación a si, en el caso en concreto, quedó evidenciado que los quejosos tuvieran conocimiento de las consecuencias de su desistimiento, y, por tanto, si ello constituye un acto consentido. Lo anterior, porque dicho estudio se ciñe a un ámbito de legalidad, mismo que corresponde realizar al Tribunal Colegiado del conocimiento.
9. En efecto, desde mi perspectiva, lo que es competencia de este Alto Tribunal es el análisis de constitucionalidad del artículo 61, fracción XIII, de la Ley de Amparo, por lo que una vez que se expone el criterio que debe prevalecer al respecto, corresponde revocar la resolución recurrida si es que ésta la



contraviene y ordenar al Tribunal Colegiado del conocimiento que vuelva a resolver aplicando la doctrina al caso en concreto; en ese sentido, no comparto que sea esta Primera Sala quien lleve a cabo en la ejecutoria el análisis del caso concreto y concluir que no existe consentimiento del acto reclamado por la parte quejosa.

10. En suma, si bien coincido en el análisis de constitucionalidad, me aparto de la consideración que he precisado en este voto.

Este voto se publicó el viernes 10 de junio de 2022 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

DESISTIMIENTO DEL JUICIO DE AMPARO CUANDO SE TRATA DE PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD. SOLAMENTE GENERA LA IMPROCEDENCIA DE UN JUICIO DE AMPARO POSTERIOR, POR CONSENTIMIENTO DEL ACTO RECLAMADO, SI AL DESISTIRSE DEL PRIMERO NO RESERVARON SU DERECHO DE PROMOVERLO CON POSTERIORIDAD.

Hechos: Varias personas privadas de la libertad promovieron amparo directo en contra de la sentencia de segunda instancia que confirmó su condena por diversos delitos. Al momento de ser notificadas de la admisión del juicio manifestaron que deseaban desistirse con la finalidad de presentar un nuevo amparo con posterioridad. En atención a lo anterior, el Tribunal Colegiado de Circuito desechó la demanda de amparo. Tiempo después, las personas promovieron un segundo amparo en contra de la misma sentencia de segunda instancia, pero el Tribunal Colegiado de Circuito sobreseyó el juicio al considerar que se actualizaba la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XIII, de la Ley de Amparo. En contra de esta resolución se interpuso recurso de revisión en el que se planteó la inconstitucionalidad del referido artículo.

Criterio jurídico: Para que la causal de improcedencia por consentimiento del acto reclamado, prevista en el artículo 61, fracción XIII, de la Ley de Amparo, sea constitucional en el caso de personas privadas de la libertad que desistan de un juicio de amparo, atendiendo a su especial situación de vulnerabilidad, es necesario que el desistimiento sea indudable y completo, que exista constancia judicial de que son sabedoras de las consecuencias jurídicas de dicho desistimiento y que no expresen una reserva de promover el amparo con posterioridad.



Justificación: Esta Primera Sala ya ha determinado que para garantizar que las personas privadas de la libertad estén informadas sobre los alcances del desistimiento del juicio de amparo o de sus recursos, la autoridad judicial debe cerciorarse de que en la diligencia en que se practique la ratificación del desistimiento, el funcionario judicial con fe pública les explique las consecuencias jurídicas de desistirse del amparo, lo cual debe quedar asentado en la constancia judicial que al efecto se emita, pues sólo así se brindarían certeza y validez total a esa decisión que entrañaría de manera indudable, completa e informada un consentimiento del acto reclamado. Sin embargo, a pesar de que se tenga por acreditado un consentimiento indudable, completo e informado, no se podrá tener por consentido el acto cuando la parte quejosa, al desistir del juicio, hace una reserva sobre su deseo de promover el amparo con posterioridad, ya que en ese supuesto es evidente que no existe un consentimiento del acto, por el contrario, implica una expresión de disconformidad con el mismo. Así, cuando la parte quejosa promueva un segundo juicio de amparo en contra de un acto respecto del cual promovió un primer juicio de amparo del que se desistió, la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XIII, de la Ley de Amparo sólo podrá aplicarse cuando se verifique que el desistimiento del primer juicio se hizo de manera completa, informada, indudable y sin reservas.

1a./J. 74/2022 (11a.)

Amparo directo en revisión 6804/2019. Humberto Paredes Hernández y otros. 3 de noviembre de 2021. Cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Ana Margarita Ríos Farjat, y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Ana Margarita Ríos Farjat. Secretarios: Ramón Eduardo López Saldaña y Nalleli Nava Miranda.

Tesis de jurisprudencia 74/2022 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de primero de junio de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de junio de 2022 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 13 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



ENERGÍA ELÉCTRICA. LAS CONDICIONES DE LOS PERMISOS PARA GENERALARLA EMITIDOS POR LA COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA (CRE) EN FAVOR DE LOS PARTICULARES, ESTÁN SUJETAS A MODIFICACIONES EN VIRTUD DE LAS REFORMAS LEGISLATIVAS.

AMPARO EN REVISIÓN 414/2020. QUIMI KAO, S.A. DE C.V. 11 DE AGOSTO DE 2021. CINCO VOTOS DE LAS MINISTRAS NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, QUIEN FORMULÓ VOTO CONCURRENTES, Y ANA MARGARITA RÍOS FARJAT, Y LOS MINISTROS JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. PONENTE: MINISTRA PRESIDENTA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT. SECRETARIO: JUAN JAIME GONZÁLEZ VARAS.

Ciudad de México. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión correspondiente al **once de agosto de dos mil veintiuno**, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la que se resuelve el amparo en revisión 414/2020, interpuesto por Quimi Kao, Sociedad Anónima de Capital Variable, contra la sentencia dictada el veintiocho de octubre de dos mil dieciséis por el Juez Quinto de Distrito en Materias Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco, al resolver el juicio de amparo *****.

El problema jurídico a resolver por esta Primera Sala consiste en determinar si a partir de la entrada en vigor de la Ley de Transición Energética se afectan derechos adquiridos de los permisionarios de generación de energía eléctrica con fuentes fósiles; en específico, porque el artículo 7, fracción III,¹ de dicho

¹ **Artículo 7.** Las modalidades específicas con las que deben contribuir los integrantes de la industria eléctrica y los usuarios calificados al cumplimiento de las metas país serán detalladas en forma transparente y coordinada por la secretaría y la CRE tomando en cuenta los siguientes elementos: ...



ordenamiento los obliga a sustituir las instalaciones que excedan los límites respectivos, y el diverso 3, fracción XVI, excluye a la energía generada por cogeneración eficiente como energía limpia.²

I. ANTECEDENTES

1. Quimi Kao, Sociedad Anónima de Capital Variable (en adelante Quimi Kao), es una sociedad mercantil cuyo objeto es la comercialización de productos químicos. El tres de agosto de dos mil quince, la empresa solicitó a la Comisión Reguladora de Energía permiso para generar energía eléctrica mediante una central ubicada en El Salto, Jalisco, basada en un sistema de cogeneración, cuyo combustible primario sería el gas natural.

2. El veintidós de octubre siguiente, la referida comisión otorgó el permiso solicitado, el cual tendría una vigencia de treinta años.³ En las condiciones de dicho permiso: **i)** se expuso que el proyecto de generación de energía eléctrica

"III. Los generadores que producen electricidad con energías fósiles estarán obligados a sustituir gradualmente y en forma programada sus instalaciones de generación que excedan los límites establecidos por las normas emitidas por Semarnat, por instalaciones de generación que cumplan con la normatividad de emisiones contaminantes."

El artículo 3, fracción XVII, de la misma ley, define a las energías fósiles como "*aquellas que provienen de la combustión de materiales y sustancias en estado sólido, líquido o gaseoso que contienen carbono y cuya formación ocurrió a través de procesos geológicos*".

² "Artículo 3. Para efectos de esta ley se considerarán las siguientes definiciones: ...

"XVI. Energías renovables: Aquellas cuya fuente reside en fenómenos de la naturaleza, procesos o materiales susceptibles de ser transformados en energía aprovechable por el ser humano, que se regeneran naturalmente, por lo que se encuentran disponibles de forma continua o periódica, y que al ser generadas no liberan emisiones contaminantes. Se consideran fuentes de energías renovables las que se enumeran a continuación:

"a) El viento;

"b) La radiación solar, en todas sus formas;

"c) El movimiento del agua en cauces naturales o en aquellos artificiales con embalses ya existentes, con sistemas de generación de capacidad menor o igual a 30 MW o una densidad de potencia, definida como la relación entre capacidad de generación y superficie del embalse, superior a 10 watts/m²;

"d) La energía oceánica en sus distintas formas, a saber: de las mareas, del gradiente térmico marino, de las corrientes marinas y del gradiente de concentración de sal;

"e) El calor de los yacimientos geotérmicos; y,

"f) Los bioenergéticos que determine la Ley de Promoción y Desarrollo de los Bioenergéticos."

³ Permiso número *****.



se realizaría en una etapa: *las obras empleadas para la construcción de la central se llevarían a cabo de octubre de dos mil quince a febrero de dos mil dieciséis, y la operación comercial iniciaría a partir de marzo de dos mil dieciséis; ii)* se sujetó la actividad permitida a lo previsto en la Ley de la Industria Eléctrica y demás disposiciones que emanen de ésta; *iii)* se impuso a la empresa la obligación de cumplir las reglas del mercado y demás disposiciones que de ellas emanen, incluyendo los instrumentos de regulación técnica aplicables; *iv)* se señaló que la permitida podría obtener certificados de energías limpias, previo cumplimiento de los criterios de eficiencia definidos por la Comisión Reguladora de Energía y por la Secretaría de Energía.⁴

3. El veinticuatro de diciembre de dos mil quince, esto es, antes de que la empresa iniciara operaciones, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el *Decreto por el que se expide la Ley de Transición Energética*, cuyo objeto fue regular el aprovechamiento sustentable de la energía, así como las obligaciones relacionadas con energías limpias y reducción de contaminantes de la industria eléctrica.⁵ Para tal efecto, en el artículo 7, fracción III, de dicha ley se estableció la obligación a cargo de quienes generen electricidad con energía fósil (*como la empresa*) de sustituir gradualmente sus instalaciones de generación.

4. **Juicio de amparo indirecto.** El nueve de febrero de dos mil dieciséis, Quimi Kao promovió amparo en contra de la Ley de Transición Energética, con motivo de su entrada en vigor.⁶ Señaló como responsables: **i)** al Congreso de la Unión, al presidente de la República, al secretario de Gobernación y al director del Diario Oficial de la Federación, a quienes atribuyó la discusión, aprobación, expedición, refrendo, promulgación y publicación de la ley;⁷ **ii)** al secretario de Energía, a la Comisión Reguladora de Energía, a la Comisión Nacional para el Uso Eficiente de la Energía, al Centro Nacional de Control de Energía, al Consejo

⁴ Condiciones segunda, cuarta, quinta, fracción I, y sexta del permiso número *****.

⁵ "**Artículo 1.** La presente ley tiene por objeto regular el aprovechamiento sustentable de la energía así como las obligaciones en materia de energías limpias y de reducción de emisiones contaminantes de la industria eléctrica, manteniendo la competitividad de los sectores productivos. ..."

⁶ La ley reclamada entró en vigor el veinticinco de diciembre de dos mil quince.

⁷ La empresa no precisó, en su demanda, los preceptos de la Ley de Transición Energética contra los que se inconformó; sin embargo, de sus conceptos de violación se advierte que se trata de los artículos 3, fracción XVI, en relación con el tercero transitorio, y 7, fracción III, como se precisa más adelante.



Consultivo para la Transición Energética, a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, Delegación Jalisco, a quienes atribuyó los "*actos, coordinaciones, acuerdos, convenios y resoluciones derivadas de la aplicación de la ley reclamada*".

5. En sus conceptos de violación, la empresa argumentó que la referida ley vulnera los principios de seguridad jurídica e irretroactividad de la ley, porque con su expedición se impusieron a los permisionarios de generación de electricidad (*como ella*) mayores cargas que las que existían cuando se les otorgaron los permisos respectivos. En síntesis, expuso en sus tres conceptos de violación que:

i) El artículo 7, fracción III, de la Ley de Transición Energética vulnera los principios de seguridad jurídica, confianza legítima e irretroactividad porque modifica un derecho previamente adquirido, pues le impone la obligación de modificar sus instalaciones de generación de energía a pesar de que, antes de su expedición, se le otorgó un permiso para generar energía que no preveía dicha obligación. Enfatiza que ni siquiera ha iniciado operaciones y la autoridad ya le impuso mayores cargas a las contraídas cuando solicitó el permiso referido.

ii) En el permiso referido se precisó que la empresa podría obtener certificados de energías limpias previo cumplimiento de los criterios de eficiencia definidos por la Comisión Reguladora de Energía y por la Secretaría de Energía.⁸ La ley reclamada coarta dicha posibilidad porque no reconoce la energía generada por centrales de cogeneración eficiente (*como la que produce la empresa*) como candidata para obtener dichos certificados, a diferencia de lo que señala la Ley de la Industria Eléctrica.⁹

⁸ "Cláusula sexta: **Certificados de energías limpias:** El permisionario podrá obtener certificados de energías limpias, previo cumplimiento de los criterios de eficiencia definidos por la Comisión Reguladora de Energía y aquellos que emita la Secretaría de Energía."

⁹ *Ley de la Industria Eléctrica.* "Artículo 3. Para los efectos de esta ley, se entenderá por: ... **XXII.** Energías limpias: Aquellas fuentes de energía y procesos de generación de electricidad cuyas emisiones o residuos, cuando los haya, no rebasen los umbrales establecidos en las disposiciones reglamentarias que para tal efecto se expidan. Entre las Energías Limpias se consideran las siguientes: **k)** La energía generada por centrales de cogeneración eficiente en términos de los criterios de eficiencia emitidos por la CRE y de emisiones establecidos por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; ..."



iii) El artículo tercero transitorio de la Ley de Transición Energética obliga a la empresa a que,¹⁰ a partir del dos mil dieciocho, tenga una generación de energía limpia del 25%; sin embargo, al haberse excluido como energía limpia a la cogeneración eficiente, se le impide obtener los certificados de energía limpia, circunstancia que le causa perjuicio.

iv) Uno de los objetos de la ley reclamada es el incremento gradual de la participación de las energías limpias en la industria eléctrica; sin embargo, para ello no se tomaron en cuenta todas las alternativas de generación de energía eléctrica que son óptimas para la consecución de estos objetivos, en específico, aquella a base de gas natural.

6. El asunto se admitió en el Juzgado Quinto de Distrito en Materias Administrativa y de Trabajo en el Estado de Jalisco,¹¹ donde se registró con el número de expediente *****.

7. El veintiocho de octubre de dos mil dieciséis se dictó sentencia en la que, al analizar aspectos de procedencia, **el Juez sobreseyó en el juicio** al considerar que:

i) Son inexistentes los "*actos, coordinaciones, acuerdos, convenios y resoluciones derivadas de la aplicación de la ley reclamada*", atribuidos al secretario de Energía, a la Comisión Reguladora de Energía, a la Comisión Nacional para el Uso Eficiente de la Energía, al Centro Nacional de Control de Energía, al Consejo Consultivo para la Transición Energética, a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y a la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, Delegación Jalisco.

ii) Quimi Kao no acreditó su interés para promover el amparo, pues la sola entrada en vigor de la Ley de Transición Energética no le causa perjuicio. Lo anterior, ya que la ley reclamada está dirigida a los integrantes de la industria

¹⁰ "Tercero. La Secretaría de Energía fijará como meta una participación mínima de energías limpias en la generación de energía eléctrica del 25 por ciento para el año 2018, del 30 por ciento para 2021 y del 35 por ciento para 2024."

¹¹ En acuerdo de once de febrero de dos mil dieciséis.



eléctrica, carácter que no probó la empresa, pues el permiso ******, que exhibió para tal efecto, señala que el inicio de sus operaciones sería en marzo de dos mil dieciséis, esto es, con posterioridad a que promovió el amparo (*nueve de febrero de dos mil dieciséis*), lo que demuestra que, al día de la presentación de la demanda, la empresa no estaba obligada por la norma reclamada.

II. TRÁMITE DE LA REVISIÓN

8. Quimi Kao interpuso recurso de revisión en el que expuso **tres agravios**, en los que combatió las consideraciones por las que el Juez sustentó que la sola entrada en vigor de la Ley de Transición Energética no le causa perjuicio. En síntesis, expuso que es participante del mercado eléctrico desde que se le otorgó el permiso para generar energía eléctrica (*no desde que inició operaciones*), pues a partir de su otorgamiento se le obligó a cumplir las reglas del mercado y demás disposiciones que de ella emanen.¹² De ahí que la mencionada ley le causa agravio con su sola entrada en vigor, pues ésta contiene obligaciones para los participantes del mercado eléctrico.

9. Del asunto conoció el Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa del Tercer Circuito, donde se registró con el número de expediente ******. El dos de abril de dos mil diecinueve, el tribunal:

i) Declaró firme el sobreseimiento decretado por inexistencia de los *actos, acuerdos, convenios o resoluciones*, al no haber sido combatido por la promovente.

ii) **Revocó el sobreseimiento** decretado por falta de interés, al considerar que basta con que la empresa sea titular de un permiso para generar energía eléctrica para considerar que la Ley de Transición Energética le causa perjuicio, pues es a partir de su otorgamiento que la promovente se convierte en participante del mercado eléctrico y, por ende, debe cumplir con las reglas del mercado.

¹² De las condiciones del citado permiso se advierte: "**Condición quinta.** Cumplir las reglas de mercado y demás disposiciones que de ellas emanen, incluyendo los instrumentos de regulación técnica aplicables, como las normas oficiales mexicanas y cualquier otro instrumento que resulte aplicable a la actividad permitida."



Precisó que si en la Ley de Transición Energética se modificaron los términos y obligaciones relacionados con la adquisición de certificados de energías limpias (*como alega la empresa*), es evidente que se afecta la esfera jurídica de quienes cuentan con un permiso en el que se señaló la posibilidad de obtener dichos certificados.

iii) Remitió los autos a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación para analizar la Ley de Transición Energética.

10. El asunto fue registrado con el número ***** y, en sesión de dieciocho de septiembre de dos mil diecinueve, esta Primera Sala devolvió los autos al Tribunal Colegiado para que analizara las causas de improcedencia formuladas por las autoridades responsables.¹³

11. En cumplimiento, el veintidós de mayo de dos mil veinte se dictó una nueva resolución en la que se analizaron los aspectos ordenados y nuevamente se envió el asunto a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación. El asunto se admitió,¹⁴ se avocó en esta Sala¹⁵ y, se turnó a la ponencia de la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat para su estudio.

III. COMPETENCIA

12. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer este recurso de revisión,¹⁶ porque se interpone contra una sentencia dictada en un juicio de amparo indirecto en que se reclamó una norma federal respecto de la que no existe jurisprudencia.

¹³ Mayoría de tres votos de la Ministra Piña y los Ministros Pardo y Carrancá, en contra los Ministros Aguilar Morales (ponente) y Ortiz Mena.

¹⁴ Por Acuerdo de dos de octubre de dos mil veinte, asumió la competencia originaria para conocer del recurso, registrándolo con el número de amparo en revisión **414/2020**.

¹⁵ Por Acuerdo de ocho de febrero de dos mil veintiuno.

¹⁶ Artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, fracción I, inciso e), y 83 de la Ley de Amparo; y 21, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; en relación con los puntos primero, tercero y décimo cuarto del Acuerdo General Plenario Número 5/2013.



13. Además, aun cuando el presente amparo en revisión no corresponde a las materias de las que en forma ordinaria debe conocer esta Primera Sala,¹⁷ el párrafo primero del artículo 86 del Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, dispone que los amparos en revisión de la competencia originaria del Pleno que sean en materia administrativa, se turnarán a los Ministros de ambas Salas; por lo que no existe obstáculo para su conocimiento.

IV. PRESUPUESTOS PROCESALES Y DE PROCEDENCIA

14. Es **innecesario el análisis de la oportunidad y legitimación** del recurso de revisión, pues de ello se ocupó el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Tercer Circuito, en la sentencia de dos de abril de dos mil diecinueve.

V. ESTUDIO DE LA REVISIÓN

15. En los conceptos de violación primero y segundo, Quimi Kao alega que el artículo 7, fracción III, de la Ley de Transición Energética vulnera los principios de seguridad jurídica, confianza legítima e irretroactividad porque modifica derechos previamente adquiridos. Lo anterior, dice la empresa, ya que dicha norma impone la obligación a los generadores de energía fósil (*como ella*) de modificar sus instalaciones, deber que no tenía antes de la entrada en vigor de dicha ley, pues en el permiso mediante el que se le autorizó la generación de electricidad, por treinta años, no se le impuso dicho mandato.

16. Afirma que las condiciones que se fijaron en el permiso que se le otorgó deben respetarse, pues a partir de dicho permiso la empresa adquirió un derecho que no puede modificarse más que mediante resolución emitida por autoridad competente, en la que se declare la nulidad de dicho permiso, lo anterior, en observancia al artículo 8 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y al principio de confianza legítima.¹⁸

¹⁷ Artículo 37 del Reglamento Interior de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

¹⁸ "**Artículo 8.** El acto administrativo será válido hasta en tanto su invalidez no haya sido declarada por autoridad administrativa o jurisdiccional, según sea el caso."



17. El argumento sintetizado resulta **inoperante**, pues la empresa sustenta sus razonamientos en premisas inexactas, como se explica a continuación.

18. En primer lugar, resulta conveniente reproducir el artículo 7, fracción III, reclamado:

"Artículo 7. Las modalidades específicas con las que deben contribuir los integrantes de la Industria Eléctrica y los Usuarios Calificados al cumplimiento de las metas país serán detalladas en forma transparente y coordinada por la secretaría y la CRE tomando en cuenta los siguientes elementos:

"...

"III. Los generadores que producen electricidad con energías fósiles estarán obligados a sustituir gradualmente y en forma programada sus instalaciones de generación **que excedan los límites establecidos por las normas emitidas por Semarnat**, por instalaciones de generación que cumplan con la normatividad de emisiones contaminantes."

19. Contrario a lo que señala la empresa, de dicha norma no se advierte que todos los permisionarios de generación de electricidad con energías fósiles estén obligados a sustituir sus instalaciones por el simple hecho de que su fuente de energía sean los combustibles fósiles; el artículo sujeta dicha obligación a que los permisionarios excedan los límites establecidos por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

20. Lo anterior evidencia que la empresa atribuye al precepto reclamado un sentido que no tiene, pues aun cuando está dirigido a permisionarios como ella, su aplicación se encuentra sujeta a que las instalaciones respectivas excedan los límites que, en su caso, establezca la referida secretaría. De la propia norma se advierte que existe la posibilidad de que los particulares no estén obligados a sustituir sus instalaciones, esto es, cuando no excedan los límites mencionados.

21. Cabe destacar que ni de la demanda de amparo ni de las constancias que obran en autos se advierte algún razonamiento de la empresa dirigido a evidenciar que, a partir de alguna resolución de la Secretaría de Medio Ambiente



y Recursos Naturales, deba sustituir sus instalaciones por exceder de los límites de generación establecidos por dicha secretaría. La promovente se limita a afirmar que la sola norma la obliga a realizar dicha sustitución, lo que no es así; de ahí que se considere que el citado argumento parte de una premisa inexacta, pues le atribuye al artículo reclamado un sentido que no tiene.

22. Además de lo anterior, se considera que la empresa parte de otra premisa errónea cuando afirma que, a partir de que se le otorgó el permiso *****, adquirió un derecho que no se puede modificar.

23. Para explicar lo anterior, resulta necesario dar cuenta de la resolución número *****, por la que la Comisión Reguladora de Energía otorgó a Quimi Kao el permiso para la generación de energía eléctrica *****, y del título de permiso respectivo, ambos de veintidós de octubre de dos mil quince:

"Resolución por la que la Comisión Reguladora de Energía otorga permiso para generar energía eléctrica a Quimi-Kao, S.A. de C.V.

"...

"RESUELVE:

"PRIMERO.—Se otorga a Quimi-Kao, S.A. de C.V., permiso para generar energía eléctrica Núm. *****, conforme a los derechos y las obligaciones que se señalan en el título de permiso correspondiente.

"SEGUNDO.—Instrúyase al secretario ejecutivo de esta Comisión Reguladora de Energía para que emita y suscriba, mediante firma electrónica, el título de permiso a que se refiere el resolutivo anterior, y para que lo notifique a través de la Oficialía de Partes Electrónica, en cumplimiento del Acuerdo A/037/2015, por el que se delega al secretario ejecutivo de la Comisión las facultades de emisión, suscripción y actualización de permisos publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de julio de 2015.

"TERCERO.—Notifíquese ...

"CUARTO.—Inscríbese la presente resolución bajo el Núm. ***** y el permiso ***** en el registro al que se refieren los artículos 22, fracción XXVI,



incisos a) y e), y 25, fracción X, de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética."

"Título de permiso para la generación de energía eléctrica, *** , que se otorga a Quimi-Kao, S.A. de C.V., (el permisionario), en términos de la resolución Núm. *****"**

"CONDICIONES

"PRIMERA. Ubicación y descripción de las instalaciones. Se otorga permiso para la generación de energía eléctrica mediante una central eléctrica en base a un sistema de cogeneración cuyo combustible primario será gas natural, que estará ubicada en el ***** , (*****), C.P. ***** , ***** . La capacidad de generación será de hasta ***** MW en condiciones ISO, con una producción estimada anual de energía eléctrica de ***** GWh y un consumo anual estimado de ***** millones de Nm³ de gas natural.

"SEGUNDA. Programa, inicio y terminación de obras. El proyecto de generación de energía eléctrica se realizará en una etapa:

Etapas	Inicio de obras	Terminación de obras	Operación comercial
Única	Octubre-2015	Febrero-2016	Marzo-2016

"TERCERA. Vigencia del permiso. La vigencia es hasta treinta años, contados a partir de su fecha de emisión, y su vigencia terminará por la actualización de cualquiera de las causas mencionadas en la condición quinta o por las que deriven de otras disposiciones jurídicas que resulten aplicables.

"CUARTA. Disposiciones jurídicas aplicables. La actividad permitida se sujetará a lo previsto en la Ley de la Industria Eléctrica (LIE) y en las demás disposiciones que emanen de la misma.

"QUINTA. Obligaciones generales. El permisionario tendrá las obligaciones siguientes:



"I. Cumplir las reglas de mercado y demás disposiciones que de ellas emanen, incluyendo los instrumentos de regulación técnica aplicables, como las normas oficiales mexicanas y cualquier otro instrumento que resulte aplicable a la actividad permitida.

"II. Celebrar el contrato de interconexión respectivo y demás actos necesarios para la realización de las operaciones relativas o derivadas de la generación de energía eléctrica que desee realizar, de conformidad con la legislación aplicable, en caso de que así resulte necesario.

"III. Cumplir las obligaciones y/u obtener las autorizaciones o permisos requeridos por otras autoridades respecto a la actividad permitida, antes del inicio de operaciones establecido en la condición segunda anterior.

"IV. Cumplir con el resolutive y recomendaciones de la Secretaría de Energía en materia de impacto social, en términos del artículo 120 de la LIE.

"V. Cumplir con la normatividad aplicable y las mejores prácticas en lo correspondiente a la infraestructura y equipos.

"VI. Comunicar a la Comisión Reguladora de Energía la fecha de puesta en servicio de la central de generación, dentro de los 15 días hábiles siguientes a que esto suceda, de acuerdo con el programa de obras.

"VII. Operar la central eléctrica cumpliendo con las instrucciones del Centro Nacional de Control de Energía (Cenace).

"VIII. Sujetar el mantenimiento de la central eléctrica a la coordinación y a las instrucciones del Cenace.

"IX. Adoptar las medidas conducentes para el cumplimiento de las normas oficiales mexicanas y demás especificaciones obligatorias.

"X. Una vez que inicie la realización de la actividad de generación de energía eléctrica, informar mensualmente por medio de los formatos que emita la Comisión Reguladora de Energía, dentro de un plazo máximo de 10 días hábiles siguientes



a la conclusión del periodo de reporte anterior, la cantidad de energía eléctrica generada.

"SEXTA. Certificados de energías limpias. El permisionario podrá obtener Certificados de Energías Limpias previo cumplimiento de los criterios de eficiencia definidos por la Comisión Reguladora de Energía y aquellos que emita la Secretaría de Energía.

"SÉPTIMA. Modificación del permiso. Cualquier modificación se solicitará mediante escrito libre, debiendo acreditarse el pago de derechos o aprovechamientos correspondiente.

"OCTAVO. Transferencia del permiso. Para la transferencia de los derechos derivados de este permiso deberá darse aviso por escrito a la Comisión Reguladora de Energía con una anticipación máxima de dos meses al momento en que dicha transferencia se haga efectiva.

"NOVENA. Terminación del permiso. El permiso terminará por la actualización de cualquiera de los supuestos siguientes:

"I. Por la conclusión de la vigencia prevista en el presente permiso.

"II. Por renuncia del titular, previo cumplimiento de sus obligaciones, en cuyo caso deberá comunicar su intención por escrito a la Comisión Reguladora de Energía, con una anticipación mínima de dos meses al momento en que la suspensión de operaciones pretenda hacerse efectiva.

"III. En caso de disolución, liquidación o quiebra del titular del permiso.

"IV. Por revocación en los siguientes casos:

A. Por no iniciar las actividades objeto del permiso en los plazos que al efecto se establezcan en el título respectivo, salvo autorización de la CRE por causa justificada;

B. Por incumplir con las normas oficiales mexicanas;



C. Por no pagar los derechos, aprovechamientos o cualquier otra cuota aplicable al permiso, incluyendo la verificación del mismo;

D. Por llevar a cabo la actividad permitida en condiciones distintas a las del permiso;

E. Por incumplir las instrucciones del Cenace respecto del Control Operativo del Sistema Eléctrico Nacional;

F. Por realizar actividades o incurrir en omisiones que impidan el funcionamiento eficiente del Sistema Eléctrico Nacional;

G. Por ceder, gravar, transferir o enajenar los derechos y obligaciones derivados de los permisos sin previo aviso a la CRE;

H. Por concertar o manipular en cualquier forma los precios de venta de energía eléctrica o productos asociados, sin perjuicio de las sanciones que procedan conforme a la Ley Federal de Competencia Económica y la LIE;

I. Por contravenir lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley General de Bienes Nacionales;

J. Por incurrir reiteradamente en las conductas previstas en el artículo 87 de la ley, cuando se trate de plantas de generación de energía eléctrica en que, por las características del proyecto, se requiera de una ubicación específica, conforme a las disposiciones aplicables;

K. Por incumplimiento grave de las obligaciones generales establecidas en la condición quinta anterior. En la determinación de la gravedad del incumplimiento se seguirán los criterios establecidos en el artículo 32 del reglamento.

"DÉCIMA. Otorgamiento. Este permiso de generación de energía eléctrica no supone ni constituye prelación, preferencia, requisito u obligación entre el Centro Nacional de Control de Energía, la Comisión Federal de Electricidad como Empresa Productiva del Estado, y su titular, o entre éste y las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y demás autoridades federales,



estatales o municipales relacionadas con otras autorizaciones, convenios, contratos y/o permisos que resulten necesarios, conforme al marco jurídico aplicable."

24. De lo transcrito se advierte que el permiso otorgado a Quimi Kao fue para la generación de energía eléctrica mediante una central basada en un sistema de cogeneración cuyo combustible primario sería el gas natural, con una vigencia de treinta años, sujeto a las obligaciones ahí señaladas.

25. Como se expuso párrafos atrás, el argumento de la empresa parte de la premisa de que, mediante el permiso referido, adquirió un derecho que se ve afectado con la entrada en vigor del artículo 7, fracción III, de la Ley de Transición Energética. Lo anterior *–dice la promovente–*, porque esa norma obliga a los permisionarios que generen electricidad con energías fósiles a sustituir gradualmente sus instalaciones de generación que excedan los límites establecidos por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, por instalaciones de generación que cumplan con la normativa de emisiones contaminantes.

26. Contrario a lo que afirma la recurrente, ni de la resolución por la que se otorgó el permiso referido ni del título que contiene las condiciones respectivas se advierte que se le otorgara algún derecho a mantener sus instalaciones en las condiciones que tenía al momento en que se otorgó el permiso; inclusive, en la condición quinta, fracción V, del citado permiso se le impuso la obligación de cumplir con la normativa aplicable y las mejores prácticas en lo correspondiente a la infraestructura y equipos, por su parte, la condición novena, fracción IV, inciso k), prevé, como causa de revocación del permiso, el incumplimiento grave de las obligaciones señaladas en la referida condición quinta.

27. Basta lo expuesto para concluir que la empresa no sólo no cuenta con un derecho adquirido relacionado con la infraestructura que deben tener sus instalaciones, sino que el permiso que se le otorgó para generar energía condicionó su eficacia al cumplimiento de las normas aplicables relacionadas con dicha infraestructura, las cuales, como cualquier ordenamiento legal, están sujetas a eventuales reformas y modificaciones, según lo requiera el interés público.

28. Por ende, el hecho de que a través de la emisión de normas se modifiquen las condiciones relativas a las instalaciones de la promovente no implica que se afecten derechos adquiridos, pues, como se advierte del propio permiso,



tales condiciones están vinculadas al marco legal aplicable y a sus eventuales reformas, lo que evidencia que no existe algún derecho a cargo de la permisoria que sea oponible a eventuales reformas.

29. Lo anterior es, además, acorde con el criterio que esta Primera Sala ha sustentado en materia de concesiones, relativo a que, cuando el Estado modifica condiciones generales regulatorias de los títulos de concesión a través de reformas legislativas o reglamentarias, no se afectan derechos adquiridos del concesionario, pues las cláusulas regulatorias de tales títulos no crean derechos adquiridos.

30. Dicho criterio es aplicable por analogía, y está contenido en la tesis aislada 1a. LXXVII/2005, de rubro y texto:

"CONCESIÓN ADMINISTRATIVA. LAS MODIFICACIONES A SUS CLÁUSULAS REGULATORIAS EN VIRTUD DE REFORMAS A LA LEGISLACIÓN RELATIVA, AL NO AFECTAR DERECHOS ADQUIRIDOS DEL CONCESIONARIO NO VIOLAN EL PRINCIPIO DE RETROACTIVIDAD DE LEYES. La concesión constituye un acto jurídico administrativo mixto por contener cláusulas de orden contractual y otras de naturaleza regulatoria. En las primeras se materializan las ventajas económicas a favor del concesionario y en virtud de ello, el Estado no podrá variarlas sin concurrir la voluntad de aquél, porque podría afectar su esfera jurídica y patrimonio. Por su parte, las cláusulas regulatorias consisten en las estipulaciones que determinan las condiciones de la concesión y se encuentran vinculadas al marco legal que regula los términos generales de las concesiones a los que deberán sujetarse los concesionarios y los cuales podrá modificar el Estado, atendiendo a decisiones que importen intereses de la colectividad, de manera que cuando se reforma la legislación relativa, se modifican igualmente los términos de las condiciones reglamentarias del título de concesión, sin que para ello sea necesario el consentimiento del gobernado, porque sería tanto como pretender convenir con éste, reformas a la Constitución, a las leyes o a los reglamentos respectivos, lo cual es jurídicamente inadmisibles. En esa tesitura, cuando el Estado modifica condiciones generales regulatorias de los títulos de concesión, a través de reformas legislativas o reglamentarias, derivadas de decisiones que importen el interés público, no se afectan derechos adquiridos del concesionario, por tres razones fundamentales: la primera porque éstas se encuentran vinculadas a la legislación relativa, que simplemente codifica los términos



generales de las concesiones; la segunda, porque dicha normatividad se encuentra sujeta a reformas y modificaciones, según lo exija el interés público y la tercera, porque precisamente por esa dinámica legislativa y administrativa, esos derechos no pueden ni deben entrar o conformar el patrimonio del concesionario. Así, en virtud de que las cláusulas regulatorias del título de concesión no crean derechos adquiridos, las modificaciones que éstas sufran en razón de reformas constitucionales, legales o reglamentarias, no violan el principio de retroactividad a que se refiere el artículo 14 constitucional."¹⁹

31. Desde diverso aspecto, en el tercer concepto de violación, la empresa alega que con la entrada en vigor de la Ley de Transición Energética se coarta la posibilidad de que obtenga certificados de energías limpias, misma que se estableció en la condición sexta del permiso *****.²⁰

32. Lo anterior –dice la empresa–, porque dicha ley no reconoce la energía generada por centrales de cogeneración eficiente como candidata para obtener los referidos certificados, a diferencia de lo que señala la Ley de la Industria Eléctrica.²¹

33. Añade que el artículo tercero transitorio de la Ley de Transición Energética la obliga a que,²² a partir del dos mil dieciocho, tenga una generación de energía limpia del 25%; sin embargo, al haberse excluido como energía limpia a

¹⁹ Tesis aislada 1a. LXXVII/2005. Novena Época. Registro digital: 177665. Derivada del amparo en revisión 421/2005, resuelto el once de mayo de dos mil cinco, por unanimidad de cinco votos. Ponente: Sergio A. Valls Hernández.

²⁰ **"SEXTA. Certificados de energías limpias:** El permisionario podrá obtener certificados de energías limpias, previo cumplimiento de los criterios de eficiencia definidos por la Comisión Reguladora de Energía y aquellos que emita la Secretaría de Energía."

²¹ *Ley de la Industria Eléctrica. "Artículo 3.* Para los efectos de esta ley, se entenderá por: ... **XXII.** Energías limpias: Aquellas fuentes de energía y procesos de generación de electricidad cuyas emisiones o residuos, cuando los haya, no rebasen los umbrales establecidos en las disposiciones reglamentarias que para tal efecto se expidan. Entre las energías limpias se consideran las siguientes: ... **k)** La energía generada por centrales de cogeneración eficiente en términos de los criterios de eficiencia emitidos por la CRE y de emisiones establecidos por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales; ..."

²² **"Tercero.** La Secretaría de Energía fijará como meta una participación mínima de energías limpias en la generación de energía eléctrica del 25 por ciento para el año 2018, del 30 por ciento para 2021 y del 35 por ciento para 2024."



la cogeneración eficiente, se le impide obtener los certificados de energía limpia, circunstancia que le causa perjuicio.

34. Los argumentos sintetizados resultan **inoperantes** porque parten de afirmaciones inexactas, ya que la promovente atribuye a la norma reclamada un sentido que no tiene.

35. Para explicar lo anterior, se destaca que el artículo 3, fracción VIII, de la Ley de la Industria Eléctrica, señala que los certificados de energías limpias son títulos emitidos por la Comisión Reguladora de Energía, que acreditan la producción de un monto determinado de energía eléctrica a partir de energías limpias. Dichos certificados sirven para cumplir los requisitos asociados al consumo de los centros de carga.²³

36. Se trata de instrumentos comercializables dentro del mercado eléctrico mayorista, que permiten a sus participantes acreditar el cumplimiento de las obligaciones en materia de energías limpias. La obtención de tales certificados está sujeta a los requisitos previstos por la Secretaría de Energía.²⁴

37. Precisado lo anterior, se destaca que, en su demanda de amparo, la promovente insertó un cuadro comparativo entre la Ley de la Industria Eléctrica y la Ley de Transición Energética, para evidenciar que la segunda (*a diferencia de la primera*) no reconoce a la energía generada por centrales de cogeneración como energía limpia, circunstancia que, a su consideración, le impedirá obtener los certificados de energías limpias conforme con lo que prevé el permiso del que es titular, pues es ésta la fuente que utiliza para producir energía.

38. Aun cuando de dicho cuadro no se advierten los preceptos a los que hizo referencia la promovente, lo cierto es que del contenido de las mencionadas

²³ "Artículo 3. Para los efectos de esta ley, se entenderá por: ...

"VIII. Certificado de energías limpias: Título emitido por la CRE que acredita la producción de un monto determinado de energía eléctrica a partir de energías limpias y que sirve para cumplir los requisitos asociados al consumo de los Centros de Carga."

²⁴ Ley de la Industria Eléctrica.

"Artículo 11. La secretaría está facultada para: ...

"IX. Establecer los requisitos para la adquisición de Certificados de Energías Limpias;

"X. Establecer los criterios para el otorgamiento de los Certificados de Energías Limpias; ..."



leyes se desprende que se trata de los artículos 3, fracción XXII, de la Ley de la Industria Eléctrica y 3, fracción XVI, de la Ley de Transición Energética, pues su texto coincide con lo señalado en dicho cuadro. Tales artículos prevén:

Ley de la Industria Eléctrica

"Artículo 3. Para los efectos de esta ley, se entenderá por:

"...

"XXII. Energías limpias: Aquellas fuentes de energía y procesos de generación de electricidad cuyas emisiones o residuos, cuando los haya, no rebasen los umbrales establecidos en las disposiciones reglamentarias que para tal efecto se expidan. Entre las energías limpias se consideran las siguientes:

"a) El viento;

"b) La radiación solar, en todas sus formas;

"c) La energía oceánica en sus distintas formas: maremotriz, maremotérmica, de las olas, de las corrientes marinas y del gradiente de concentración de sal;

"d) El calor de los yacimientos geotérmicos;

"e) Los bioenergéticos que determine la Ley de Promoción y Desarrollo de los Bioenergéticos;

"f) La energía generada por el aprovechamiento del poder calorífico del metano y otros gases asociados en los sitios de disposición de residuos, granjas pecuarias y en las plantas de tratamiento de aguas residuales, entre otros;

"g) La energía generada por el aprovechamiento del hidrógeno mediante su combustión o su uso en celdas de combustible, siempre y cuando se cumpla con la eficiencia mínima que establezca la CRE y los criterios de emisiones establecidos por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales en su ciclo de vida;



"h) La energía proveniente de centrales hidroeléctricas;

"i) La energía nucleoelectrica;

"j) La energía generada con los productos del procesamiento de esquilmos agrícolas o residuos sólidos urbanos (como gasificación o plasma molecular), cuando dicho procesamiento no genere dioxinas y furanos u otras emisiones que puedan afectar a la salud o al medio ambiente y cumpla con las normas oficiales mexicanas que al efecto emita la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales;

"k) La energía generada por centrales de cogeneración eficiente en términos de los criterios de eficiencia emitidos por la CRE y de emisiones establecidos por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales;

"l) La energía generada por ingenios azucareros que cumplan con los criterios de eficiencia que establezca la CRE y de emisiones establecidos por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales;

"m) La energía generada por centrales térmicas con procesos de captura y almacenamiento geológico o biosecuestro de bióxido de carbono que tengan una eficiencia igual o superior en términos de kWh-generado por tonelada de bióxido de carbono equivalente emitida a la atmósfera a la eficiencia mínima que establezca la CRE y los criterios de emisiones establecidos por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales;

"n) Tecnologías consideradas de bajas emisiones de carbono conforme a estándares internacionales; y,

"o) Otras tecnologías que determinen la Secretaría y la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, con base en parámetros y normas de eficiencia energética e hídrica, emisiones a la atmósfera y generación de residuos, de manera directa, indirecta o en ciclo de vida."

Ley de Transición Energética

"Artículo 3. Para efectos de esta ley se considerarán las siguientes definiciones:



"...

"**XVI.** Energías renovables: Aquellas cuya fuente reside en fenómenos de la naturaleza, procesos o materiales susceptibles de ser transformados en energía aprovechable por el ser humano, que se regeneran naturalmente, por lo que se encuentran disponibles de forma continua o periódica, y que al ser generadas no liberan emisiones contaminantes. Se consideran fuentes de energías renovables las que se enumeran a continuación:

"**a)** El viento;

"**b)** La radiación solar, en todas sus formas;

"**c)** El movimiento del agua en cauces naturales o en aquellos artificiales con embalses ya existentes, con sistemas de generación de capacidad menor o igual a 30 MW o una densidad de potencia, definida como la relación entre capacidad de generación y superficie del embalse, superior a 10 watts/m²;

"**d)** La energía oceánica en sus distintas formas, a saber: de las mareas, del gradiente térmico marino, de las corrientes marinas y del gradiente de concentración de sal;

"**e)** El calor de los yacimientos geotérmicos; y,

"**f)** Los bioenergéticos que determine la Ley de Promoción y Desarrollo de los Bioenergéticos."

39. De lo anterior se advierte que el argumento de la empresa parte de una premisa inexacta, pues las fuentes de energía a las que hace referencia en su demanda, para evidenciar que la Ley de Transición Energética reclamada no prevé como energía limpia a la generada por centrales de cogeneración, son las contenidas en la fracción XVI del artículo 3, disposición que hace referencia a las energías renovables (*no a las energías limpias*). Es la diversa fracción XV de la citada disposición la que regula las energías limpias, tal como se advierte de la siguiente reproducción:



"**Artículo 3.** Para efectos de esta ley se considerarán las siguientes definiciones:

"...

"**XV.** Energías limpias: Son aquellas fuentes de energía y procesos de generación de electricidad definidos como tales en la Ley de la Industria Eléctrica."

40. Del artículo referido se advierte que la ley reclamada, al hacer referencia a las energías limpias, remite a las fuentes previstas en la propia Ley de la Industria Eléctrica, dentro de las cuales **sí está prevista la generada por centrales de cogeneración**, de ahí que no exista la diferencia de regulación entre la Ley de la Industria Eléctrica y la Ley de Transición Energética sobre la que se sustenta el argumento de la empresa.

41. A partir de lo anterior, se consideran inoperantes los argumentos relacionados con la supuesta exclusión de la cogeneración eficiente como energía limpia, hechos valer en el tercer concepto de violación, pues parten de una afirmación que ya quedó desestimada.

42. No pasa inadvertido que el artículo décimo sexto transitorio de la Ley de Transición Energética sujeta la definición de energías limpias a diversas condiciones. En específico, la fracción IV de dicho precepto señala que, en el caso de cogeneración, solamente se considerará energía limpia a la generación neta de electricidad por encima de la mínima requerida para que la central califique como cogeneración eficiente en términos de la regulación que al efecto expida la Comisión Reguladora de Energía, aunado a que la generación eléctrica mediante ciclos combinados no podrá considerarse como cogeneración eficiente.

43. Con independencia de lo anterior, lo cierto es que la norma no excluye a la energía generada por centrales de cogeneración como energía limpia (*que es de lo que se inconforma la empresa*), únicamente le impone requisitos para considerarla con dicho carácter. Para evidenciar lo anterior, se reproduce el citado artículo:

"**Décimo sexto.** Para efectos de la definición de Energías Limpias, se observará lo siguiente:



"I. En tanto no se expidan disposiciones que determinen umbrales máximos de emisiones o residuos para dicho efecto, sólo se considerarán energías limpias aquellas fuentes de energía y procesos de generación que, en los términos de la fracción XXII del artículo 3 de la Ley de la Industria Eléctrica, no requieren la definición de criterios, normas o eficiencias mínimas, o aquellas cuyos criterios de eficiencia ya hayan sido determinados previamente mediante disposiciones regulatorias;

"II. La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales y la Comisión Reguladora de Energía, en el ámbito de sus competencias, deberán expedir las disposiciones a que hace referencia la fracción anterior a más tardar dentro de los 365 días contados a partir de la promulgación de esta ley;

"III. La eficiencia mínima para que el aprovechamiento de hidrógeno se considere una energía limpia no será menor a 70% del poder calorífico inferior de los combustibles utilizados en la producción de dicho hidrógeno;

"IV. En el caso de cogeneración solamente se considerará energía limpia a la generación neta de electricidad por encima de la mínima requerida para que la central califique como cogeneración eficiente en términos de la regulación que al efecto expida la CRE. La generación eléctrica mediante ciclos combinados no podrá considerarse como cogeneración eficiente;

"V. La eficiencia mínima para que los procesos de captura y almacenamiento geológico o biosecuestro de bióxido de carbono se consideren energías limpias se basará en una tasa de emisiones no mayor a 100 kg/MWh; y,

"VI. La eficiencia mínima para que cualquier otra tecnología se considere de bajas emisiones de carbono conforme a estándares internacionales, o bien, para que la Secretaría de Energía y la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales determinen que sean energías limpias, se basará en una tasa de emisiones no mayor a 100 kg/MWh."

44. Como se precisó, de la norma no se advierte la supresión de la energía generada por centrales de cogeneración del grupo de las energías limpias (*pre-misa a partir de la que parten los argumentos de la promovente*); el artículo sólo impone ciertos requisitos para que la energía emanada de esa fuente se considere



limpia, de ahí que, con independencia de lo que señala el referido precepto, se considere que la promovente parte de una premisa equivocada al afirmar que la Ley de Transición Energética excluye a la energía proveniente de centrales de cogeneración como limpia.

45. Además, de la demanda de amparo no se advierten argumentos dirigidos a combatir los requisitos a que hace referencia el citado artículo, pues el razonamiento de la empresa únicamente se basa en el hecho de que *–a su consideración–*, la Ley de Transición Energética reduce las fuentes de energía que se consideran como limpias: "*de las catorce previstas en la Ley de la Industria Eléctrica, a sólo seis*"; afirmación que ya quedó desacreditada.

46. Al ser inoperantes los argumentos hechos valer por la promovente, lo conducente es que esta Primera Sala niegue la protección constitucional.

VI. DECISIÓN

47. En concordancia con todo lo anterior, al haberse agotado el análisis de los aspectos de constitucionalidad, de conformidad con todo lo razonado, en la materia competencia de esta Suprema Corte, lo procedente es negar el amparo solicitado en contra de los artículos 3, fracción XVI, en relación con el tercero transitorio, y 7, fracción III, de la Ley de Transición Energética.

48. En consecuencia, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

RESUELVE:

ÚNICO.—La Justicia de la Unión no ampara ni protege a Quimi Kao, Sociedad Anónima de Capital Variable, en contra de los artículos 3, fracción XVI, en relación con el tercero transitorio, y 7, fracción III, de la Ley de Transición Energética, publicada en el Diario Oficial de la Federación el veinticuatro de diciembre de dos mil quince.

Notifíquese; con testimonio de esta resolución, devuélvanse los autos a su lugar de origen y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto definitivamente 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, se reserva su derecho a formular voto concurrente, los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y la Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat (ponente).

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 1a. LXXVII/2005 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXII, agosto de 2005, página 297, con número de registro digital: 177665.

Esta sentencia se publicó el viernes 17 de junio de 2022 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 4 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 223 de la Ley de Amparo, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 20 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

Voto concurrente que formula la Ministra Norma Lucía Piña Hernández en el amparo en revisión 414/2020.

En sesión de **once de agosto de dos mil veintiuno**, la Primera Sala resolvió por unanimidad de votos el amparo en revisión 414/2020, donde analizó la constitucionalidad de la Ley de Transición Energética en sus artículos 7, fracción III y 3, fracción XVI.

Formulo el presente voto a fin de expresar las consideraciones que sustentaron mi postura en relación con dicha determinación.

En relación con el artículo 7, fracción III, de la Ley de Transición Energética, la sentencia en la página 9, párrafo 17, estima inoperante el concepto de violación de la quejosa en el que alega que la norma vulnera derechos adquiridos porque le impone la obligación de modificar sus instalaciones, deber que no tenía antes de *la entrada en vigor* del precepto.



La ejecutoria sustenta la calificativa de inoperancia en que la quejosa parte de dos premisas inexactas: (i) la norma sólo obliga a modificar las instalaciones si se exceden los límites, en tanto la quejosa no expone la existencia de ninguna resolución que le imponga la obligación de modificar sus instalaciones por exceder los límites –párrafos 19 a 21–; y, (ii) la empresa tampoco adquirió un derecho que no se puede modificar –párrafos 22 a 30–. Comparto la declaratoria de inoperancia referida en el inciso (ii), no así la relativa al (i).

En relación con el punto (i) el Juez de Distrito sobreseyó porque consideró que la norma era heteroaplicativa; el Tribunal Colegiado de Circuito, al conocer de la revisión, levantó el sobreseimiento al estimar que la norma impugnada es autoaplicativa.

En mi concepto, la norma es efectivamente autoaplicativa, porque el perjuicio que pudiera causar no depende de la revisión que hiciera la secretaría a los límites, sino que basta el exceso de esos límites para que exista la obligación de modificar las instalaciones en términos de la ley.

A partir de lo anterior es que, a mi parecer, se pudo generar una línea argumentativa en la que se abordara si las limitantes contenidas en el precepto cuestionado son constitucionales, esto, analizando las obligaciones del Estado Mexicano en materia de energías renovables.

Este voto se publicó el viernes 17 de junio de 2022 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

ENERGÍA ELÉCTRICA. LAS CONDICIONES DE LOS PERMISOS PARA GENERARLA EMITIDOS POR LA COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA (CRE) EN FAVOR DE LOS PARTICULARES, ESTÁN SUJETAS A MODIFICACIONES EN VIRTUD DE LAS REFORMAS LEGISLATIVAS.

Hechos: Una empresa con permiso para la generación de energía eléctrica promovió juicio de amparo indirecto en contra del artículo 7, fracción III, de la Ley de Transición Energética, el cual impone la obligación a cargo de quienes producen electricidad con energías fósiles de sustituir gradualmente y en forma programada sus instalaciones de generación que excedan los límites establecidos en la normatividad de emisiones contaminantes. La empresa quejosa alegó que el artículo reclamado le imponía dicha obligación a pesar de que, antes de su expedición, se le otorgó un permiso para generar energía en el que no se preveía dicha carga. Desde su pers-



pectiva, el artículo impugnado modifica un derecho previamente adquirido, lo que vulnera los principios de seguridad jurídica e irretroactividad de la ley.

Criterio jurídico: Los permisos para generar energía eléctrica emitidos por la Comisión Reguladora de Energía (CRE), pueden modificarse con motivo de las reformas legislativas, sin que ello implique una violación a los principios de seguridad jurídica e irretroactividad de la ley.

Justificación: Las resoluciones por las que se conceden permisos para generar energía eléctrica y los títulos que contienen sus respectivas condiciones, no otorgan el derecho a los particulares de mantenerse en las circunstancias dadas al momento en que se otorgó el permiso. Por el contrario, se les impone la obligación de cumplir con la normativa aplicable y vigente, asumiendo que el no hacerlo constituye causa de revocación del permiso. Los permisionarios no cuentan con derechos adquiridos, pues éstos no son creados a partir de los términos del acto administrativo en cuestión. Los permisos otorgados para generar energía eléctrica condicionan su eficacia al cumplimiento de las normas aplicables en la materia, las cuales, como cualquier ordenamiento legal, están sujetas a reformas y modificaciones, según lo requiera el interés público. Por ende, el hecho de que a través de la emisión de normas legales se modifiquen las condiciones consignadas en los referidos permisos, no implica que se afecten derechos adquiridos, pues tales condiciones están vinculadas al marco legal aplicable, lo que evidencia que no existe algún derecho a cargo de los permisionarios que sea oponible a las eventuales reformas.

1a./J. 83/2022 (11a.)

Amparo en revisión 414/2020. Quimi Kao, S.A. de C.V. 11 de agosto de 2021. Cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández, quien formuló voto concurrente, y Ana Margarita Ríos Farjat, y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Ministra Presidenta Ana Margarita Ríos Farjat. Secretario: Juan Jaime González Varas.

Tesis de jurisprudencia 83/2022 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de ocho de junio de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de junio de 2022 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 20 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



GESTACIÓN SUBROGADA O POR SUSTITUCIÓN. EL PERFIL DE SALUD DE LA MADRE CONTRATANTE ES UNA CUESTIÓN QUE, AL SER MATERIA DE SALUBRIDAD GENERAL (EN PARTICULAR, DE PLANIFICACIÓN FAMILIAR), CORRESPONDE SER DETERMINADA POR LA AUTORIDAD FEDERAL.

GESTACIÓN SUBROGADA O POR SUSTITUCIÓN. LA IMPOSICIÓN DE UN RANGO DE EDAD PARA SER MADRE CONTRATANTE ES DISCRIMINATORIA Y VULNERA EL DERECHO HUMANO A LA AUTODETERMINACIÓN REPRODUCTIVA.

GESTACIÓN SUBROGADA O POR SUSTITUCIÓN. EL ASENTAMIENTO DE UNA PERSONA RECIÉN NACIDA SÓLO SE HARÁ MEDIANTE ADOPCIÓN PLENA CUANDO SE TRATE DE LA MODALIDAD DE GESTACIÓN SUBROGADA, NO ASÍ CUANDO SE TRATE DE LA MODALIDAD DE GESTACIÓN POR SUSTITUCIÓN.

GESTACIÓN SUBROGADA O POR SUSTITUCIÓN. EL RANGO DE EDAD PERMITIDO PARA PARTICIPAR COMO GESTANTE, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 380 BIS 3 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE TABASCO, SUPERA EL TEST DE PROPORCIONALIDAD.

GESTACIÓN SUBROGADA O POR SUSTITUCIÓN. EL REQUISITO DE CORROBORAR QUE LA MUJER O PERSONA GESTANTE NO TIENE NINGÚN PADECIMIENTO QUE PONGA EN RIESGO EL BIENESTAR Y EL SANO DESARROLLO DEL FETO DURANTE EL PERIODO GESTACIONAL DEBE INTERPRETARSE CONFORME A LOS DERECHOS DE LAS MUJERES Y DE LAS INFANCIAS.

GESTACIÓN SUBROGADA O POR SUSTITUCIÓN. PAUTAS MÍNIMAS DE ACTUACIÓN DIRIGIDAS A LAS AUTORIDADES ENCARGADAS DE SUPERVISAR LA VALIDEZ DE UN CONTRATO DE ESTA NATURALEZA.

AMPARO EN REVISIÓN 516/2018. 8 DE DICIEMBRE DE 2021.
PONENTE: MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA.
SECRETARIA: MARÍA DOLORES IGAREDA DIEZ DE SOLLANO.



Ciudad de México. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al ocho de diciembre de dos mil veintiuno, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve el amparo en revisión 516/2018 promovido en contra del fallo constitucional dictado el 15 de junio de 2016, por el Juzgado Tercero de Distrito en el Estado de Tabasco, con apoyo del Juzgado Segundo de Distrito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla, en el juicio de amparo indirecto *****, formulado con motivo de la revisión del diverso *****.

El problema jurídico planteado a esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en analizar la regularidad constitucional de los artículos 380 Bis, 380 Bis 1, 380 Bis 2, 380 Bis 3, 380 Bis 5, 380 Bis 6 y 380 Bis 7 del Código Civil para el Estado de Tabasco, que regulan aspectos de la gestación subrogada y por sustitución.

I. ANTECEDENTES DEL CASO

1. De la información que consta en el expediente, se advierte que ***** y ***** solicitaron el amparo y protección de la Justicia Federal¹ en contra de diversas disposiciones del Código Civil para el Estado de Tabasco, que consideraron violatorios de los derechos humanos reconocidos por el orden constitucional y las garantías para su protección, contenidas en los artículos 1o. y 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.²

2. Señalaron como autoridades responsables al Congreso del Estado de Tabasco y al gobernador de la misma entidad federativa³ e impugnaron la constitucionalidad de los artículos 380 Bis, 380 Bis 1, 380 Bis 2, 380 Bis 3, 380 Bis

¹ Mediante escrito presentado el 25 de febrero de 2016.

² Cuaderno de juicio de amparo indirecto *****, del índice del Juzgado Tercero de Distrito en el Estado de Tabasco, fojas 280 y 283.

³ Ibid, foja 3.



5, 380 Bis 6 y 380 Bis 7 del Código Civil para el Estado de Tabasco, pues consideraron que tienen un efecto discriminatorio producido por su sola entrada en vigor al excluir a las parejas del mismo sexo y a las personas solteras del derecho de acceder a la gestación subrogada o por sustitución.⁴

II. TRÁMITE DEL JUICIO DE AMPARO

3. **Juicio de amparo indirecto.** El Juez de Distrito⁵ llevó a cabo la audiencia constitucional⁶ y remitió los autos a diverso Juzgado de Distrito para el dictado de la sentencia.⁷ Dicho juzgador determinó **sobreseer**⁸ en el juicio de amparo al considerar que se actualizaba la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo, en relación con el artículo 5o., fracción I, de la misma ley⁹ y el artículo 107, fracción I, de la Constitución.¹⁰

⁴ Ibid, foja 283, vuelta.

⁵ Correspondió conocer al Juzgado Tercero de Distrito en el Estado de Tabasco, quien formó el expediente y lo registró con el número *****; admitió a trámite la demanda, solicitó a las autoridades responsables sus informes justificados, dio intervención al Ministerio Público y señaló fecha y hora para la celebración de la audiencia constitucional. *Cfr.* juicio de amparo indirecto ***** , foja 57-58, vuelta.

⁶ El 9 de mayo de 2016. Posteriormente, el 15 de junio de 2016, el Juzgado Segundo de Distrito del Centro Auxiliar de la Segunda Región, con residencia en San Andrés Cholula, Puebla –en atención al Acuerdo 10/2008 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal– dictó sentencia.

⁷ Conforme al Acuerdo 10/2008 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal se creó el Centro Auxiliar de la Segunda Región, así como los órganos jurisdiccionales que lo integran. Al cual se le remitió el expediente con el objeto de auxiliar a las labores del Juzgado Tercero de Distrito en el Estado de Tabasco y dictar sentencia definitiva sobre el asunto.

⁸ Mediante resolución de 15 de junio de 2016.

⁹ Ley de Amparo

"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."

"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."

¹⁰ **"Artículo 107.** Las controversias de que habla el artículo 103 de esta Constitución, con excepción de aquellas en materia electoral, se sujetarán a los procedimientos que determine la ley reglamentaria, de acuerdo con las bases siguientes:



4. **Recurso de revisión.** Inconforme, la parte quejosa interpuso recurso de revisión.¹¹ El Tribunal Colegiado se declaró incompetente para conocer del asunto por razón de materia, ya que se trataba de un expediente de naturaleza civil, por lo que, en virtud del principio de especialización, consideró procedente remitir el asunto a un Tribunal Colegiado en Materia Civil.

5. El Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Circuito admitió el **recurso de revisión** interpuesto por las quejas, así como el **recurso de revisión adhesiva** interpuesto por el director de Asuntos Jurídicos, Transparencia y Acceso a la Información Pública del Congreso del Estado de Tabasco.¹² Dicho Tribunal Colegiado emitió resolución y determinó **revocar el sobreseimiento, declarar infundado el recurso de revisión adhesiva y enviar los autos** a la Suprema Corte de Justicia de la Nación para someter a su consideración la reasunción de su competencia originaria para conocer del planteamiento de inconstitucionalidad de los artículos de la legislación civil de Tabasco.¹³ La Primera Sala de esta Suprema Corte determinó reasumir su competencia originaria para conocer del asunto.¹⁴

6. **Trámite ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación.** El presidente de la Suprema Corte de Justicia dictó un acuerdo mediante el cual acusó recibo de los autos del juicio de amparo y su revisión, ordenó formar el expediente y lo registró con el número 516/2018.¹⁵ Además, determinó que la Suprema Corte asumía su competencia originaria para conocer del recurso de

"1. 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."

¹¹ Del cual tocó conocer al Tribunal Colegiado en Materias Administrativa y de Trabajo del Décimo Circuito.

¹² Mediante auto de 31 de agosto de 2016.

¹³ En sesión de 23 de octubre de 2017. Cuaderno de amparo en revisión 732/2016 del índice del Tribunal Colegiado en Materias Civil y de Trabajo del Décimo Circuito (en adelante, amparo en revisión 732/2018), foja 270 y vuelta.

¹⁴ En sesión de 4 de abril de 2018 se resolvió la solicitud de reasunción de competencia 173/2017, por mayoría de cuatro votos de los Ministros Cossío Díaz (ponente), Zaldivar Lelo de Larrea, Gutiérrez Ortiz Mena y la Ministra Piña Hernández, con el voto en contra del Ministro Pardo Rebolledo.

¹⁵ El 27 de junio de 2018.



revisión y del recurso de revisión adhesiva, y turnó el expediente para su estudio al Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, integrante de la Primera Sala.¹⁶ Por último, la Ministra presidenta de esta Primera Sala,¹⁷ ordenó el abocamiento del asunto y el envío de los autos a la ponencia del Ministro Gutiérrez Ortiz Mena para la elaboración del proyecto de resolución.¹⁸

III. COMPETENCIA

7. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente recurso de revisión,¹⁹ ya que se interpuso en contra de una sentencia dictada por un Juez de Distrito respecto de la cual esta Suprema Corte de Justicia la Nación determinó asumir su competencia originaria. Aunado a ello, al tratarse de la materia civil, corresponde a la especialidad de la Primera Sala.

IV. OPORTUNIDAD Y LEGITIMACIÓN

8. Resulta innecesario que esta Primera Sala se pronuncie sobre la oportunidad del recurso, pues el Tribunal Colegiado ya realizó el cómputo correspondiente y concluyó que su presentación fue oportuna.²⁰

9. En cuanto a la legitimación, conforme al artículo 5o., fracción I, de la Ley de Amparo,²¹ ***** y ***** cuentan con la legitimación necesaria para

¹⁶ Cuaderno de amparo en revisión 516/2018, del índice de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (en adelante, amparo en revisión 516/2018), fojas 65-67.

¹⁷ Mediante acuerdo de 21 de agosto de 2018.

¹⁸ Amparo en revisión 516/2018, foja 140 y vuelta.

¹⁹ En términos de los artículos 107, fracción VIII, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 81, fracción I, inciso e) y 83, primer párrafo, de la Ley de Amparo; 21, fracción III, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como los puntos tercero y segundo, fracción III, del Acuerdo General Número 5/2013, emitido por el Pleno de este Alto Tribunal y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de mayo de 2013.

²⁰ Amparo en revisión 732/2016, fojas 75-79.

²¹ 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."



interponer el recurso de revisión, pues se les reconoció el carácter de quejas en el juicio de amparo *****.²²

10. Asimismo, conforme al artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo,²³ el Congreso del Estado de Tabasco, a través del director de Asuntos Jurídicos, Transparencia y Acceso a la Información Pública, cuenta con la legitimación necesaria para interponer un recurso de revisión, pues fue señalada como autoridad responsable en el juicio de amparo indirecto *****.²⁴

V. PROCEDENCIA

11. El recurso es procedente en virtud de que se interpuso en contra de la sentencia dictada por un Juez de Distrito en audiencia constitucional,²⁵ en la que se sobreeseyó en el juicio de amparo por considerar la actualización de la causal de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo.²⁶

12. El Tribunal Colegiado del conocimiento, por su parte, levantó el sobreseimiento decretado por el Juzgado de Distrito, declaró infundado el recurso de revisión adhesiva interpuesto por la autoridad responsable (el Congreso del Estado) y solicitó a la Suprema Corte reasumir su competencia originaria para analizar la constitucionalidad de las normas generales impugnadas, las

²² Juicio de amparo indirecto ***** , fojas 280-289.

²³ "Artículo 5. Son partes en el juicio de amparo: ...

"II. La autoridad responsable, teniendo tal carácter, con independencia de su naturaleza formal, la que dicta, ordena, ejecuta o trata de ejecutar el 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.

"Para los efectos de esta ley, los particulares tendrán la calidad de autoridad responsable cuando realicen actos equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos de esta fracción, y cuyas funciones estén determinadas por una norma general."

²⁴ Juicio de amparo indirecto ***** , fojas 280-289.

²⁵ En términos de los artículos 107, fracción VIII, constitucional y 83 de la Ley de Amparo, ya que se interpuso contra la sentencia dictada por el Juez del Juzgado Tercero de Distrito en el Estado de Tabasco, en el juicio de amparo indirecto ***** .

²⁶ "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."



cuales caen dentro de la materia del recurso de revisión y de la competencia de este tribunal.

VI. ELEMENTOS NECESARIOS PARA RESOLVER

13. Para establecer la materia del recurso de revisión, a continuación, se sintetizan los conceptos de violación planteados por las quejas, las consideraciones de la sentencia recurrida y los agravios formulados en la presente instancia.

Demanda de amparo indirecto

14. La parte quejosa planteó diversos argumentos en sus conceptos de violación. En la primera parte de su escrito, esgrime que el amparo es procedente y, para demostrarlo, aborda el concepto de interés legítimo y la construcción jurisprudencial elaborada por la Suprema Corte sobre el tema, así como sobre normas autoaplicativas y heteroaplicativas y su relación con el interés legítimo. También alude a la aplicación de dichas categorías al caso concreto y la afectación causada por leyes que utilizan algunas de las categorías sospechosas reconocidas en el artículo 1o. constitucional, en el caso concreto, en relación con la orientación sexual y el estado civil. En el resto de los conceptos de violación expone argumentos para demostrar la inconstitucionalidad de las normas de la legislación civil de Tabasco que impugna.

a) Primer concepto de violación: transgresión al derecho a la igualdad y no discriminación. Diversas porciones contenidas en los artículos 380 Bis, 380 Bis 1, 380 Bis 2, 380 Bis 3, 380 Bis 5, 380 Bis 6 y 380 Bis 7, al referirse a "la madre y el padre contratantes", se encuentran basadas en un modelo de familia tradicional, lo cual vulnera el derecho a la igualdad y no discriminación por excluir injustificadamente a parejas del mismo sexo y a personas solteras de la posibilidad de acceder al contrato de gestación por sustitución. Por el mismo motivo, este tipo de normas son contrarias al mandato constitucional contenido en el artículo 4o. constitucional, que pretende proteger todos los tipos de familia.

(i) Si bien las quejas no somos destinatarias de la parte dispositiva de la norma, al no ubicarnos en ninguna de las categorías de los sujetos destinatarios,



lo cierto es que sí somos destinatarias directas del mensaje transmitido por la medida legislativa en su parte valorativa y, por ende, desde el momento en que entró en vigor, implica una restricción *a priori* del cúmulo de derechos humanos que tenemos reconocidos.

(ii) La norma envía el mensaje de que las familias sólo pueden integrarse a través de parejas heterosexuales casadas o en concubinato, por lo que, tácitamente, excluye a las parejas homosexuales y a las personas solteras de dicha institución. Al establecer un juicio de valor positivo sobre los matrimonios heterosexuales y, por el contrario, un silencio excluyente de las parejas homosexuales y de las personas solteras, la norma genera una afectación por su sola entrada en vigor (autoaplicativa), pues sus efectos no están condicionados, sino que en todo momento despliega un juicio de valor negativo en contra de las parejas homosexuales y las personas solteras.

(iii) Todo el sistema normativo de la gestación subrogada contenido en el Código Civil para el Estado de Tabasco está regulado bajo una concepción heteronormativa del matrimonio y de la familia, lo cual vulnera el derecho a la no discriminación y el mandato constitucional de protección a las múltiples posibilidades existentes de conformación familiar.²⁷

(iv) Es aplicable al presente asunto lo dispuesto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el *Caso Artavia Murillo Vs. Costa Rica*, en particular, que la decisión de ser o no madre o padre es parte del derecho a la vida privada

²⁷ Apoya su argumento en las siguientes tesis:

P. XXIII/2011, registro digital: 161309, de rubro: "FAMILIA. SU PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL COMPRENDE LA FORMADA POR PAREJAS DEL MISMO SEXO (HOMOPARENTALES)."

1a. VI/2015 (10a.), registro digital: 2008255, de rubro: "CONCUBINATO. SU RECONOCIMIENTO EN EL DERECHO MEXICANO SE DERIVA DEL MANDATO DE PROTECCIÓN A LA FAMILIA ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 4o. DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, PUES LO QUE SE PRETENDE ES RECONOCER Y PROTEGER A AQUELLAS FAMILIAS QUE NO SE CONFORMAN EN UN CONTEXTO MATRIMONIAL."

1a./J. 43/2015 (10a.), registro digital: 2009407, de rubro: "MATRIMONIO. LA LEY DE CUALQUIER ENTIDAD FEDERATIVA QUE, POR UN LADO, CONSIDERE QUE LA FINALIDAD DE AQUÉL ES LA PROCREACIÓN Y/O QUE LO DEFINA COMO EL QUE SE CELEBRA ENTRE UN HOMBRE Y UNA MUJER, ES INCONSTITUCIONAL."

1a./J. 46/2015 (10a.), registro digital: 2009922, de rubro: "MATRIMONIO ENTRE PERSONAS DEL MISMO SEXO. NO EXISTE RAZÓN DE ÍNDOLE CONSTITUCIONAL PARA NO RECONOCERLO."



de las personas e incluye la decisión de ser madre o padre en el sentido genético o biológico.

b) Segundo concepto de violación: transgresión al libre desarrollo de la personalidad. La fracción III del artículo 380 Bis 5 transgrede el derecho al libre desarrollo de la personalidad, al imponer que la madre contratante deberá acreditar que posee una imposibilidad física o médica para llevar a cabo la gestación en su útero y que cuenta con entre 25 y 40 años de edad, pues no le corresponde al legislador decidir en qué condiciones puede o no una mujer contratar en materia de gestación subrogada.

(i) El establecimiento *a priori* de una edad permitida para contratar es discriminatorio, ya que no se puede establecer una norma general cuando la individualidad de cada cuerpo es única y, por tal motivo, en lugar de establecer límites de edad arbitrarios, la posibilidad de contratar debe estar basada en un examen individual. Este argumento es aplicable a la restricción de edad impuesta para la mujer gestante, contenida en el párrafo tercero del artículo 380 Bis 3.

c) Tercer concepto de violación: transgresión de los derechos de las mujeres. La porción normativa que impone corroborar que la gestante no posee ningún padecimiento que ponga en riesgo el bienestar y el sano desarrollo del feto durante el periodo gestacional, contenida en el artículo 380 Bis 5, es inconstitucional por vulnerar los derechos de las mujeres al hacer prevalecer el bienestar del feto sobre la propia salud, vida e integridad de las primeras.

d) Cuarto concepto de violación: transgresión del interés superior de la infancia. El artículo 380 Bis 6 es inconstitucional por no distinguir entre la situación en la que la gestante aporta su propio óvulo y aquella en la que no lo aporta. Esto es, otorga un tratamiento jurídico idéntico ante situaciones de hecho que, al ser distintas, merecen un tratamiento diferenciado:

(i) Establece que cuando haya vínculo genético entre la gestante y el producto de la gestación procede la adopción plena. Sin embargo, en los casos en que la gestante no aporta el material genético no se justifica la procedencia de la adopción pues, conforme a las reglas civiles de establecimiento de la filiación, ésta surge entre la persona recién nacida y las personas con las que tenga



vínculo genético. En estos casos, debe estarse al parentesco por consanguinidad del padre o madre contratantes, pues imponer la regla de que los padres biológicos deban adoptar a su hijo(a), es un requisito desproporcionado.

(ii) De igual manera, el párrafo quinto del artículo 380 Bis 3, al brindar facultades a la gestante o a su cónyuge para demandar la paternidad o maternidad cuando se acredite la incapacidad o muerte de la madre o padre contratantes resulta inconstitucional, porque en atención al interés superior de la infancia y a los derechos generados por la madre o padre contratantes desde el momento de la aportación de gametos, dicha custodia deberá recaer sobre los ascendientes del padre o madre contratante y no sobre la gestante.

e) Reparación integral. Al final de su escrito expone que su caso se enmarca en una situación de discriminación estructural, por lo que amerita reparaciones transformadoras que permitan erradicar dicha situación. La reparación integral debe incluir:

(i) Medidas de restitución, como la realización de un acto de reconocimiento de responsabilidad y disculpa pública por parte de las autoridades responsables, la publicación de esta sentencia en el Periódico Oficial de la entidad, la implementación de programas y cursos permanentes de educación y capacitación en materia de igualdad y no discriminación.

(ii) Medidas de no repetición: la revisión de las normas impugnadas para hacerlas congruentes con el marco constitucional e internacional en materia de derechos humanos.

(iii) El pago de una indemnización económica en términos de los parámetros desarrollados en el derecho nacional e internacional, tomando en cuenta sobre todo los gastos del juicio.

Sentencia recurrida

15. El Juez de Distrito resolvió no abordar el fondo del asunto al considerar que se actualizaba la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción



XII, de la Ley de Amparo, en relación con los artículos 5, fracción I, de la misma ley y 107, fracción I, de la Constitución Federal, porque las quejas carecían de interés legítimo para cuestionar la constitucionalidad de las normas que señalaron en su demanda de amparo. En este sentido, señala que la pretensión de las quejas es oponerse a un alegado efecto discriminatorio generado automáticamente por los artículos impugnados, al excluir a las personas homosexuales y solteras de la posibilidad de acceder a la subrogación y por ello realiza un estudio para determinar si, a la luz de la tesis 1a. CCLXXXIV/2014²⁸ de esta Primera Sala, lograban acreditar un interés legítimo por estigmatización para cuestionar los artículos del Código Civil para el Estado de Tabasco.

16. El interés legítimo en ese tipo de casos se actualiza cuando se cumplen los tres siguientes requisitos: a) que se combata una norma de la cual se extrae un mensaje perceptible objetivamente del que se alegue exista un juicio de valor negativo o estigmatizador; b) se alegue que ese mensaje negativo utilice un criterio de clasificación sospechoso en términos del artículo 1o. de la Constitución Federal, del cual el quejoso sea destinatario por pertenecer al mismo; y c) se debe acreditar que la parte quejosa guarda una relación de proximidad física o geográfica con el ámbito especial de validez de la norma.

17. Concluye que únicamente se acreditan los requisitos de los incisos a) y b), ya que las quejas intentaron combatir una norma de la cual se extrajo un mensaje estigmatizador pues la reproducción humana asistida sólo se encuentra prevista para las parejas unidas en matrimonio o concubinato y que sean heterosexuales y, por otra parte, el mensaje de referencia utiliza uno de los criterios de clasificación sospechoso al resultar discriminatorio en razón de las preferencias sexuales en perjuicio de las personas homosexuales.

18. Finalmente, resuelve que el requisito descrito en el inciso c) no logra acreditarse pues las quejas no demostraron, a través de algún medio idóneo,

²⁸ La tesis es consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 8, Tomo I, julio de 2014, Décima Época, página 144, bajo el rubro: "ESTIGMATIZACIÓN LEGAL. REQUISITOS PARA TENER POR ACREDITADO EL INTERÉS LEGÍTIMO EN EL AMPARO INDIRECTO PARA COMBATIR LA PARTE VALORATIVA DE UNA LEY Y EL PLAZO PARA SU PROMOCIÓN."



que vivían en el Estado de Tabasco²⁹ y, por tanto, determina sobreseer en el juicio de amparo.

Recurso de revisión

19. En el escrito de revisión interpuesto por la parte quejosa, se exponen los siguientes agravios:

a) Primer agravio: indebido estudio de los requisitos de acreditación del interés legítimo. En cuanto a lo requerido para probar la real relación geográfica de la parte quejosa con el espacio de aplicación del Código Civil para el Estado de Tabasco, bajo protesta de decir verdad, hemos manifestado ser personas lesbianas residentes de Tabasco, además de que anexamos copias simples de nuestra credencial de elector, por lo que nos encontramos dentro del radio de acción de las normas que impugnamos por quedar expuestas al mensaje discriminatorio que éstas promueven.

Al no tener por acreditado el tercer elemento relacionado con la proximidad física o geográfica que configura el interés legítimo como criterio de proceden-

²⁹ Apoya su consideración en la tesis aislada de la Octava Época, de rubro y texto: "COPIAS FOTOSTÁTICAS SIMPLES, VALOR PROBATORIO DE LAS. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 217 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria en materia de amparo, el valor probatorio de las copias fotostáticas simples queda al prudente arbitrio del juzgador. Por lo tanto, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia considera que las copias de esa naturaleza que se presentan en el juicio de amparo carecen, por sí mismas, de valor probatorio pleno y sólo generan simple presunción de la existencia de los documentos que reproducen; pero sin que sean bastantes, cuando no se encuentran adminiculadas con otros elementos probatorios distintos, para justificar el hecho o derecho que se pretende demostrar. La anterior apreciación se sustenta en la circunstancia de que, como las copias fotostáticas son simples reproducciones fotográficas de documentos que la parte interesada en su obtención coloca en la máquina respectiva, existe la posibilidad, dada la naturaleza de la reproducción y los avances de la ciencia, que no corresponda a un documento realmente existente, sino a uno prefabricado que, para efecto de su fotocopiado, permita reflejar la existencia, irreal, del documento que se pretende hacer aparecer". Así como en la tesis 2a. CI/95 de la Segunda Sala, de rubro y texto: "COPIA FOTOSTÁTICA SIMPLE DE UN DOCUMENTO. SI ESTÁ CONCATENADA CON OTROS ELEMENTOS PROBATORIOS, PUEDE FORMAR CONVICCIÓN. Si bien una copia fotostática simple carece de valor probatorio pleno, no puede negarse que es un indicio y, como tal, incapaz por sí solo de producir certeza; sin embargo, como todo indicio, cuando la fotostática se encuentra adminiculada con otros elementos probatorios, su correlación lógica y enlace natural con la verdad que se busca, puede formar convicción en el juzgador."



cia, el Juez de Distrito contraviene el criterio de la Suprema Corte de Justicia en el que ha sostenido que, en atención al principio *pro persona*, es suficiente expresar bajo protesta de decir verdad y que esto no haya sido objetado en el trámite del juicio, para que se entienda satisfecho el requisito de que la parte quejosa se ubique dentro del perímetro de proyección de los mensajes negativos que acusan de discriminatorios.

b) Segundo agravio: violación al principio de progresividad. La actuación del Juez de Distrito implica una regresión sobre criterios más progresistas respecto del tipo de actos que se denuncian. En ese sentido, conforme al principio de progresividad, no hay justificación para que se vuelva a la aplicación de estándares ya superados por la propia Suprema Corte. Conforme al mismo principio, el goce y ejercicio de los derechos sólo puede ir avanzando, estando vedado eliminar o restringir derecho o garantías ya consagradas. En otras palabras, en el campo de los derechos humanos sólo es posible la evolución y no la involución.

c) Tercer agravio: violación al derecho de acceso a la justicia. De lo antes expresado deriva la violación al derecho de acceso a la justicia, pues pese a existir una violación a derechos humanos, el Juez de Distrito omitió pronunciarse al respecto, afectando así los derechos a las debidas garantías y protección judicial de la parte quejosa.

(i) Al analizar de manera indebida el escrito de demanda y los informes justificados, el Juez de Distrito evitó pronunciarse sobre el problema constitucional efectivamente planteado, transgrediendo su obligación de impartir justicia completa e igualitaria.³⁰ En casos como el presente, en los que se encuentran

³⁰ Cita en apoyo la tesis aislada 1a. CCXCI/2014 (10a.), de la Primera Sala, publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 9, Tomo I, agosto de 2014, página 536, registro digital: 2007064, de rubro y texto: "TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. LOS ÓRGANOS ENCARGADOS DE ADMINISTRAR JUSTICIA, AL INTERPRETAR LOS REQUISITOS Y LAS FORMALIDADES ESTABLECIDOS EN LA LEY PARA LA ADMISIBILIDAD Y PROCEDENCIA DE LOS JUICIOS, DEBEN TENER PRESENTE LA RATIO DE LA NORMA PARA EVITAR FORMALISMOS QUE IMPIDAN UN ENJUICIAMIENTO DE FONDO DEL ASUNTO. La tutela judicial efectiva, consagrada como derecho humano en los artículos 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8, numeral 1 y 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en su vertiente



involucrados derechos de personas homosexuales y lesbianas, la Primera Sala ha desarrollado diversos lineamientos que permiten a los juzgadores acercarse con mayor claridad en una visión de los derechos humanos libres de estereotipos de género.³¹

(ii) El Juez indebidamente evitó estudiar el fondo del asunto y, por ende, dejó subsistentes violaciones a derechos humanos expuestas en la demanda de

de recurso efectivo, implica la obligación para los tribunales de resolver los conflictos que se les plantean sin obstáculos o dilaciones innecesarias y evitando formalismos o interpretaciones no razonables que impidan o dificulten el enjuiciamiento de fondo y la auténtica tutela judicial, por lo que los órganos encargados de administrar justicia, al interpretar los requisitos y las formalidades procesales legalmente previstos, deben tener presente la ratio de la norma para evitar que los meros formalismos impidan un enjuiciamiento de fondo del asunto. Por tanto, los requisitos para admitir los juicios, incidentes en ellos permitidos, o recursos intentados, establecidos por el legislador, son de interpretación estricta para no limitar el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva, haciendo posible, en lo esencial, el ejercicio de dicho derecho, por lo que debe buscarse, con apoyo en los principios *pro homine* e *in dubio pro actione*, la interpretación más favorable al ejercicio de ese derecho humano, sin soslayarse los presupuestos esenciales de admisibilidad y procedencia de los juicios, incidentes en éstos permitidos o recursos intentados." Ponente: Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Secretario: Ricardo Manuel Martínez Estrada.

³¹Cita en apoyo la tesis de jurisprudencia de la Primera Sala 1a./J. 22/2016 (10a.), publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 29, Tomo II, abril de 2016, página 836, registro digital: 2011430, de rubro y texto: "ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. ELEMENTOS PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. Del reconocimiento de los derechos humanos a la igualdad y a la no discriminación por razones de género, deriva que todo órgano jurisdiccional debe impartir justicia con base en una perspectiva de género, para lo cual, debe implementarse un método en toda controversia judicial, aun cuando las partes no lo soliciten, a fin de verificar si existe una situación de violencia o vulnerabilidad que, por cuestiones de género, impida impartir justicia de manera completa e igualitaria. Para ello, el juzgador debe tomar en cuenta lo siguiente: i) identificar primeramente si existen situaciones de poder que por cuestiones de género den cuenta de un desequilibrio entre las partes de la controversia; ii) cuestionar los hechos y valorar las pruebas desechando cualquier estereotipo o prejuicio de género, a fin de visualizar las situaciones de desventaja provocadas por condiciones de sexo o género; iii) en caso de que el material probatorio no sea suficiente para aclarar la situación de violencia, vulnerabilidad o discriminación por razones de género, ordenar las pruebas necesarias para visibilizar dichas situaciones; iv) de detectarse la situación de desventaja por cuestiones de género, cuestionar la neutralidad del derecho aplicable, así como evaluar el impacto diferenciado de la solución propuesta para buscar una resolución justa e igualitaria de acuerdo al contexto de desigualdad por condiciones de género; v) para ello debe aplicar los estándares de derechos humanos de todas las personas involucradas, especialmente de los niños y niñas; y, vi) considerar que el método exige que, en todo momento, se evite el uso del lenguaje basado en estereotipos o prejuicios, por lo que debe procurarse un lenguaje incluyente con el objeto de asegurar un acceso a la justicia sin discriminación por motivos de género."



garantías. El haber hecho caso omiso a lo establecido en la demanda de amparo implicó retrasar la restitución de los derechos humanos violados a esta parte quejosa. Por tanto, en el caso, se encuentra inmersa una dinámica sistemática de discriminación hacia las personas homosexuales y lesbianas a quienes históricamente se nos ha excluido del reconocimiento de derechos.

(iii) Es por tal motivo que el derecho de acceso a la justicia debe tomar en cuenta que el derecho a la no discriminación parte del principio de igualdad, sobre el cual se han desarrollado múltiples teorías que buscan darle sustento y explicación. Conforme al desarrollo jurídico nacional e internacional, es con base en el reconocimiento de la dignidad humana como pilar de los derechos humanos que se dota de contenido al derecho a la no discriminación. Ahora bien, el simple análisis desde el derecho, sin tomar en cuenta la perspectiva sociológica, arrojaría conclusiones formalistas que poco tendrían que decir respecto de una realidad a la que día a día tienen que afrontar las mujeres.

(iv) Por tal motivo, la Suprema Corte de Justicia ha dado cuenta de la discriminación contenida en la legislación estatal, es preciso tomar en cuenta algunos elementos que el fenómeno de la discriminación, antes de ser integrada a nuestro régimen constitucional, debió haber sido identificado como un grave problema social que afecta de manera negativa el ejercicio pleno de los derechos humanos de todas las personas, especialmente las que pertenecen a grupos sociales que por su condición de género, raza o etnia, orientación sexual, etcétera se han visto desaventajados y, por ello, se tuvo que buscar la manera de reducir ese impacto social y jurídico negativo.

(v) Ahora bien, al hablar de discriminación, uno de los aspectos de mayor impacto que deben tenerse en cuenta al momento de su reparación es su carácter atemporal, esto es, que la discriminación se configura cuando las personas que integran un determinado grupo social han sido históricamente estigmatizadas y son constantemente marginadas, por lo que resienten un perjuicio de manera perdurable.

(vi) Otro de los aspectos relevantes en esta materia se refiere a la naturaleza de las afectaciones, esto es, que la discriminación tiene un carácter sistémico, pues si bien las consecuencias se resienten en la esfera individual de las



personas, existe un nexo causal ineludible entre la afectación y la pertenencia a un grupo en situación de desventaja, lo que se traduce en una mayor dificultad de acceso a determinados bienes, intereses o libertades que son indispensables para poder tener una vida digna.

(vii) En diversos precedentes, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia ha sostenido que la vulneración del derecho a la igualdad y no discriminación de las personas quejasas obedece a la especial situación que como homosexuales y lesbianas asumen frente a la disposición jurídica que sin justificación objetiva legitima la prohibición del matrimonio entre personas del mismo sexo. En consecuencia, dicha determinación hace necesario que en todos los casos que involucren personas homosexuales y lesbianas se promueva la erradicación del problema de fondo, ya que, visto desde una perspectiva más amplia, resulta inútil reparar un caso individual si se deja abierta la puerta para que violaciones similares se sigan repitiendo en un futuro.

(viii) En ese sentido, la medida legislativa que se denuncia, al estar basada en categorías sospechosas cuya discriminación se ha demostrado con los precedentes referidos, está legitimando la continuidad de violaciones de derechos humanos, pues implica la perpetuación de la condición desfavorable en que históricamente se ha puesto a la población homosexual.

(ix) Así pues, el acto reclamado reproduce una situación de discriminación estructural en contra de las personas homosexuales, quienes han sufrido desventajas históricas ampliamente reconocidas y documentadas. De ahí que la cláusula que prohíbe la discriminación, entre otros, por motivos de sexo, se encuentra prevista en la Constitución, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y en la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que, en función del reconocimiento de la igualdad ante la ley, se prohíbe todo tratamiento discriminatorio de origen legal, por lo que los Estados Parte están obligados a no introducir en su ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias referentes a la protección de la ley.

(x) Por tanto, se debe considerar la especial situación de desventaja en que la población homosexual se encuentra frente al ejercicio del poder estatal



expresado a través de los actos legislativos y, en ese sentido, resulta imprescindible que, en el caso, se revoque el sobreseimiento dictado por el Juez y en su lugar se emita una sentencia que atienda al fondo del asunto a efecto de restituir a la parte quejosa en el goce efectivo de sus derechos humanos violados.

d) Cuarto agravio: violación al derecho a una reparación integral. Por sí misma, la falta de pronunciamiento del fondo implica una vulneración al derecho de acceso efectivo a la justicia en los términos antes planteados, pero también dicha falta implica que se dejen sin reparar las violaciones a derechos humanos sufridas por la parte quejosa.

(i) Debe recordarse que el artículo 1o. de la Constitución Federal contempla expresamente el derecho a la reparación integral del daño producido por violaciones a derechos humanos.³² De ahí que, la falta de pronunciamiento de fondo del Juez de Distrito provocó dejar subsistentes las violaciones a derechos hu-

³² Cita en apoyo la tesis aislada 1a. CXCIV/2012 (10a.) emitida por la Primera Sala, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XII, Tomo I, septiembre de 2012, página 522, registro digital: 2001744, de rubro y texto: "REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO O JUSTA INDEMNIZACIÓN. ESTE DERECHO FUNDAMENTAL QUEDÓ INCORPORADO AL ORDENAMIENTO JURÍDICO MEXICANO A RAÍZ DE LA REFORMA AL ARTÍCULO 1o. CONSTITUCIONAL, PUBLICADA EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 10 DE JUNIO DE 2011. El decreto de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado en el medio de difusión y fecha referidos, tuvo por objeto ampliar el marco jurídico en la protección de los derechos fundamentales y obligar a los órganos del Estado a promoverlos, respetarlos, protegerlos y garantizarlos, para lo cual se consideró necesario incorporar a la Ley Fundamental los derechos humanos previstos en los tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano, a fin de que trasciendan y se garantice su aplicación a todo el ordenamiento jurídico, no sólo como normas secundarias, pues de los procesos legislativos correspondientes se advierte que la intención del Constituyente Permanente es garantizar que se apliquen eficaz y directamente, así como incorporar expresamente en el artículo 1o. constitucional el principio de interpretación de los tratados internacionales en materia de derechos humanos, conocido como *pro personae* o *pro homine*, que indica que éstos deben interpretarse favoreciendo la protección más amplia posible y limitando del modo más estricto posible las normas que los menoscaban. De conformidad con lo anterior, corresponde al Estado tomar las medidas necesarias para asegurar que cualquier violación a los derechos fundamentales de los gobernados, ocasionada por particulares, sea reparada por el causante del daño. Así, a partir de la entrada en vigor de la citada reforma constitucional, el derecho a una reparación integral o justa indemnización ante la vulneración de derechos fundamentales, previsto en el artículo 63 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, puede considerarse incorporado al ordenamiento jurídico mexicano.". Ponente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretaria: Rosa María Rojas Vértiz Contreras.



manos denunciadas y, por ende, privar a esta parte quejosa de todas las medidas de reparación solicitadas en el propio escrito inicial.

(ii) Por tal motivo, es importante que se revoque el sobreseimiento indebidamente dictado, que se estudie el fondo del asunto y se emita una sentencia que restituya a esta parte quejosa en el pleno goce de nuestros derechos humanos y, al mismo tiempo, que se ordenen las medidas de reparación necesarias.

VII. SOBRESEIMIENTO

20. Antes de abordar el estudio de los artículos impugnados, cabe resaltar que el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la **acción de inconstitucionalidad 16/2016**,³³ declaró la invalidez de determinadas porciones normativas que también han sido impugnadas por las quejas en el asunto que ahora se somete a revisión. En consecuencia, los artículos invalidados no serán objeto de análisis y deberá sobreseerse respecto de ellos, pues ya han sido expulsados del orden jurídico. Para una mayor claridad se presenta un cuadro comparativo entre los preceptos impugnados en este amparo en revisión y los que fueron analizados e invalidados por el Tribunal Pleno.³⁴

AR 516/2018 ³⁵	AI 16/2016 ³⁶
"Artículo 380 Bis. Concepto de Reproducción Humana Asistida	"Artículo 380 Bis. Concepto de Reproducción Humana Asistida
"Se entiende por reproducción humana asistida, el conjunto de prácticas clínicas y biológicas <i>para la creación de un</i>	"Se entiende por reproducción humana asistida, el conjunto de prácticas clínicas y biológicas para la creación de un

³³ En sesiones de 1, 3 y 7 de junio de 2021 se discutió por el Tribunal Pleno, la acción de inconstitucionalidad 16/2016, bajo la ponencia de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, pendiente de engrose.

³⁴ En virtud de que el engrose de la acción de inconstitucionalidad 16/2016 se encuentra pendiente, los datos se extrajeron de las versiones taquigráficas de las sesiones de 1, 3 y 7 de junio de 2021.

³⁵ Las porciones en negritas y cursivas se refieren a las porciones que fueron impugnadas por las quejas.

³⁶ Las porciones en negritas y tachado se refieren a las porciones normativas que fueron invalidadas, ya sea de manera directa o por extensión.



nuevo ser humano, logrado mediante técnicas científicamente acreditadas y autorizadas por la legislación en materia de salud, realizadas con la intervención de personal de la salud, constituidas por métodos de fertilización de células germinales, gametos de uno o ambos sexos, además de la reproducción de cigotos y embriones, que permitan la procreación fuera del proceso biológico natural de la pareja infértil o estéril.

"Se permite a los **cónyuges o concubinos** la inseminación o fecundación homóloga y heteróloga. Se entiende por fecundación homóloga aquella en la que los gametos son aportados por ambos **cónyuges o concubinos**; y por fecundación heteróloga, aquella en que uno de los gametos es donado por un tercero y el otro gameto es aportado por uno de los **cónyuges o concubinos**. ..."

nuevo ser humano, logrado mediante técnicas científicamente acreditadas y autorizadas por la legislación en materia de salud, realizadas con la intervención de personal de la salud, constituidas por métodos de fertilización de células germinales, gametos de uno o ambos sexos, además de la reproducción de cigotos y embriones, que permitan la procreación fuera del proceso biológico natural de la pareja infértil o estéril.

"Se permite a los **cónyuges o concubinos** la inseminación o fecundación homóloga y heteróloga. Se entiende por fecundación homóloga aquella en la que los gametos son aportados por ambos **cónyuges o concubinos**; y por fecundación heteróloga, aquella en que uno de los gametos es donado por un tercero y el otro gameto es aportado por uno de los **cónyuges o concubinos**.

"Sólo será válido el consentimiento expresado en vida **por algún cónyuge o por algún concubino**, con las formalidades que este código exige, para los efectos de que sus gametos puedan ser utilizados después de su muerte en un procedimiento de inseminación."

"Artículo 380 Bis 1. Gestación por contrato

"La gestación por contrato se efectuará a través de la práctica médica, mediante la cual una mujer gesta el producto fecundado por los padres contratantes, cuando **la madre pactante padece imposibilidad física o contraindicación médica para llevar a cabo la gestación en su útero**."

"Artículo 380 Bis 1. Gestación por contrato

"La gestación por contrato se efectuará a través de la práctica médica, mediante la cual una mujer gesta el producto fecundado por **los padres** contratantes, cuando la madre pactante padece imposibilidad física o contraindicación médica para llevar a cabo la gestación en su útero."



"Artículo 380 Bis 2. Formas de gestación por contrato

"La gestación por contrato, admite las siguientes modalidades:

"I. Subrogada: implica que la gestante sea inseminada aportando sus propios óvulos y que, después del parto, entregue el recién nacido a **la madre** contratante mediante adopción plena; y ..."

"Artículo 380 Bis 2. Formas de gestación por contrato

"La gestación por contrato, admite las siguientes modalidades:

"I. Subrogada: implica que la gestante sea inseminada aportando sus propios óvulos y que, después del parto, entregue el recién nacido a **la madre** contratante mediante adopción plena; y, ..."

"Artículo 380 Bis 3. Condición de la gestante

"...

"Pueden ser contratadas como gestantes sólo las mujeres de entre **veinticinco y hasta treinta y cinco años de edad** que tengan una buena salud biopsicosomática y que hayan dado su consentimiento de manera voluntaria para ser gestante subrogada o sustituta, habiendo adquirido plena información acerca del proceso, previa a la manifestación de su consentimiento.

"La gestante, para poder celebrar contrato de gestación, deberá acreditar, mediante dictamen médico expedido por institución oficial de salud, que no estuvo embarazada durante los trescientos sesenta y cinco días previos a la implantación de la mórula y que no ha participado en más de dos ocasiones consecutivas en dicho procedimiento; lo que no impediría que pueda donar el óvulo para la fecundación in vitro o portar al producto fecundado en su vientre mediando conocimiento **del cónyuge o concubino**.

"Artículo 380 Bis 3. Condición de la gestante

"...

"La gestante, para poder celebrar contrato de gestación, deberá acreditar, mediante dictamen médico expedido por institución oficial de salud, que no estuvo embarazada durante los trescientos sesenta y cinco días previos a la implantación de la mórula y que no ha participado en más de dos ocasiones consecutivas en dicho procedimiento; lo que no impediría que pueda donar el óvulo para la fecundación in vitro o portar al producto fecundado en su vientre **mediando conocimiento del cónyuge o concubino**.



"En caso de que la gestante sustituta o su cónyuge demanden la paternidad o maternidad, solamente podrán recibir, previo reconocimiento de su cónyuge, la custodia del producto de la inseminación, únicamente cuando se acredite la incapacidad o muerte de la madre o padre contratantes.

"La voluntad que manifiesten las partes para la realización del contrato de gestación deberá constar de manera indubitable y expresa. Los derechos y obligaciones que de él emanen son personalísimos, no habiendo lugar a la representación legal; no obstante las partes podrán ser asesoradas por sus abogados, si así lo requieren. El contrato de gestación lo firmarán **la madre y el padre** contratantes con la gestante **y, si fuera el caso, su cónyuge o concubino**, así como un intérprete, de ser necesario, debiendo quedar asentados el lugar, año, mes, día y hora de su otorgamiento. El contrato deberá ser firmado ante notario público, quien estará obligado a exigir de los contratantes la presentación del dictamen médico que demuestre el cumplimiento de los requisitos y condiciones señalados en los párrafos primero a cuarto de este artículo. ..."

"En caso de que la gestante sustituta o su cónyuge demanden la paternidad o maternidad, solamente podrán recibir, previo reconocimiento de su cónyuge, la custodia del producto de la inseminación, únicamente cuando se acredite la incapacidad o muerte de la madre o padre contratantes.

"La voluntad que manifiesten las partes para la realización del contrato de gestación deberá constar de manera indubitable y expresa. Los derechos y obligaciones que de él emanen son personalísimos, no habiendo lugar a la representación legal; no obstante las partes podrán ser asesoradas por sus abogados, si así lo requieren. El contrato de gestación lo firmarán **la madre y el padre** contratantes con la gestante **y, si fuera el caso, su cónyuge o concubino**, así como un intérprete, de ser necesario, debiendo quedar asentados el lugar, año, mes, día y hora de su otorgamiento. El contrato deberá ser firmado ante notario público, quien estará obligado a exigir de los contratantes la presentación del dictamen médico que demuestre el cumplimiento de los requisitos y condiciones señalados en los párrafos primero a cuarto de este artículo. ..."

"Artículo 380 Bis 5. Requisitos del contrato de gestación

"...

"I. ...

"II. ...

"III. **La mujer contratante** debe acreditar, mediante certificado médico expedido

"Artículo 380 Bis 5. Requisitos del contrato de gestación

"...

"I. ...

"II. ...

"III. La mujer contratante debe acreditar, mediante certificado médico expedido



por el médico tratante de la institución acreditada, **que posee una imposibilidad física o contraindicación médica para llevar a cabo la gestación en su útero y que cuenta entre veinticinco y cuarenta años de edad;**

"IV. ...

"V. ...

"Para los efectos de la fracción III del presente artículo, el médico tratante adicionalmente deberá extender y solicitar los certificados médicos que acrediten los supuestos correspondientes. El médico tratante realizará los exámenes médicos previos a la transferencia y que sean necesarios de la salud física y mental de la mujer gestante, para corroborar que no posee ningún padecimiento que **ponga en riesgo el bienestar y el sano desarrollo del feto durante el periodo gestacional**. La mujer gestante, **el padre y la madre** contratantes, deberán someterse a los estudios que establezca la Secretaría de Salud del Gobierno del Estado y que garanticen la salud de los implicados. ..."

por el médico tratante de la institución acreditada, que posee una imposibilidad física o contraindicación médica para llevar a cabo la gestación en su útero y que cuenta entre veinticinco y cuarenta años de edad;

"IV. La mujer gestante debe otorgar su aceptación pura y simple para que se lleve a cabo en su útero la implantación de la mórula y reconocer su obligación de procurar el bienestar y el sano desarrollo del feto durante el periodo gestacional y a concluir la relación contratada, respecto al o los recién nacidos y **los padres** contratantes una vez producido el nacimiento; y

"V. ...

"Para los efectos de la fracción III del presente artículo, el médico tratante adicionalmente deberá extender y solicitar los certificados médicos que acrediten los supuestos correspondientes. El médico tratante realizará los exámenes médicos previos a la transferencia y que sean necesarios de la salud física y mental de la mujer gestante, para corroborar que no posee ningún padecimiento que ponga en riesgo el bienestar y el sano desarrollo del feto durante el periodo gestacional. La mujer gestante, **el padre y la madre contratantes**, deberán someterse a los estudios que establezca la Secretaría de Salud del Gobierno del Estado y que garanticen la salud de los implicados.

"Una vez que sea suscrito el instrumento jurídico ante notario público, deberá ser aprobado por el Juez competente, a través de procedimiento judicial no contencioso, en el que se reconozca el vínculo entre los contratantes y el feto, a su vez



	<p>que la gestante y, en su caso, su cónyuge o concubino renuncien a cualquier derecho de parentesco con el recién nacido. El instrumento aprobado deberá ser notificado en sus efectos a la Secretaría de Salud del Gobierno del Estado. ..."</p>
<p>"Artículo 380 Bis 6. Asentamiento del recién nacido</p> <p>"...</p> <p><i>"El asentamiento del recién nacido deberá realizarse mediante la figura de la adopción plena aprobada por Juez competente, en los términos del presente código."</i></p>	<p>"Artículo 380 Bis 6. Asentamiento del recién nacido ..."</p>
<p>"Artículo 380 Bis 7. Responsabilidades</p> <p>"...</p> <p>"Asimismo, podrá la gestante demandar a la madre y al padre contratantes el pago de gastos médicos, en caso de patologías genéticas y las que deriven de una inadecuada atención y control médico prenatal y postnatal. ..."</p>	<p>"Artículo 380 Bis 7. Responsabilidades</p> <p>"...</p> <p>"Asimismo, podrá la gestante demandar a la madre y al padre contratantes el pago de gastos médicos, en caso de patologías genéticas y las que deriven de una inadecuada atención y control médico prenatal y postnatal.</p> <p>"Será obligación de los padres contratantes garantizar con una póliza de seguro de gastos médicos mayores, expedido (sic) por una institución de seguros establecida legalmente en territorio nacional, que cubra los gastos originados en la atención del embarazo, parto y puerperio, a favor de la gestante sustituta o subrogada. ..."</p>

21. Como puede advertirse de los cuadros comparativos insertados, el Tribunal Pleno invalidó las siguientes porciones normativas:



Artículo	Porción normativa
Artículo 380 Bis	Primer párrafo. Segundo párrafo: "cónyuges o concubinos". Tercer párrafo: "por algún cónyuge o concubino".
Artículo 380 Bis 1	"Los padres".
Artículo 380 Bis 2	Fracción I: "La madre".
Artículo 380 Bis 3	Cuarto párrafo: "mediando conocimiento del cónyuge o concubino". Quinto párrafo. Sexto párrafo: "la madre y el padre" y la porción "y, si fuera el caso, su cónyuge o concubino".
Artículo 380 Bis 5	Fracción IV: "los padres". Segundo párrafo: "el padre y la madre contratantes". Tercer párrafo: "y en su caso, su cónyuge o concubino".
Artículo 380 Bis 7	Segundo párrafo: "la madre y al padre". Tercer párrafo: "padres".

22. Por tanto, debe sobreseerse respecto de los artículos **380 Bis, párrafo primero y párrafo segundo**, en las porciones que se refieren a "cónyuges o concubinos"; **380 Bis 2, fracción I**, en su porción "la madre"; **380 Bis 3, párrafo cuarto**, en su porción "del cónyuge o concubino", la totalidad del **párrafo quinto, párrafo sexto**, en sus porciones "la madre y el padre" e "y si fuera el caso, su cónyuge o concubino"; **380 Bis 5, párrafo segundo**, en su porción "el padre y la madre"; y **380 Bis 7, párrafo segundo**, en su porción "la madre y el padre".



VIII. ESTUDIO DE FONDO

23. Conforme a lo sostenido en el apartado previo, corresponde a esta Primera Sala llevar a cabo el estudio de los conceptos de violación mediante los cuales la parte quejosa impugna la constitucionalidad de las siguientes normas del Código Civil para el Estado de Tabasco:

- **Artículo 380 Bis 1**, en su porción normativa "la madre pactante padece imposibilidad física o contraindicación médica para llevar a cabo la gestación en su útero".

- **Artículo 380 Bis 3**, tercer párrafo, en su porción "veinticinco y hasta treinta y cinco años de edad".

- **Artículo 380 Bis 5**, fracción III, en su porción "la mujer contratante ... que posee una imposibilidad física o contraindicación médica para llevar a cabo la gestación en su útero y que cuenta entre veinticinco y cuarenta años de edad".

- **Artículo 380 Bis 5**, segundo párrafo, en su porción "ponga en riesgo el bienestar y el sano desarrollo del feto durante el periodo gestacional".

- **Artículo 380 Bis 6**, segundo párrafo.

24. Para tales efectos, se estima conveniente examinar el presente asunto en el siguiente orden:

(A) En el primer apartado se analizarán las normas impugnadas que regulan cuestiones relacionadas con las **condiciones de salud y con la edad de la madre contratante**:

- **Artículo 380 Bis 1**, en su porción normativa "*la madre pactante padece imposibilidad física o contraindicación médica para llevar a cabo la gestación en su útero*".

- **Artículo 380 Bis 5**, fracción III, en su porción "*la mujer contratante ... que posee una imposibilidad física o contraindicación médica para llevar a cabo*



la gestación en su útero y que cuenta entre veinticinco y cuarenta años de edad".

(B) En el segundo apartado se estudiarán las normas que regulan las **condiciones de salud** y la **edad** permitida de la **parte gestante**:

- **Artículo 380 Bis 3**, tercer párrafo, en su porción "*veinticinco y hasta treinta y cinco años de edad*".

- **Artículo 380 Bis 5**, segundo párrafo, en su porción "*ponga en riesgo el bienestar y el sano desarrollo del feto durante el periodo gestacional*".

(C) Finalmente, en el último apartado se estudiará la validez constitucional de la norma que regula el asentamiento de la persona recién nacida con motivo del contrato de gestación asistida mediante la adopción, contenida en el segundo párrafo del **artículo 380 Bis 6**.

(A) Análisis constitucional de los requisitos de salud y de edad que deben cumplir las madres contratantes

25. En su segundo concepto de violación, la parte quejosa argumenta que los requisitos establecidos en la norma por medio de los cuales se exige que la madre contratante acredite que posee una imposibilidad física o médica para llevar a cabo la gestación en su útero y que cuenta con entre 35 y 40 años vulneran su derecho al libre desarrollo de la personalidad. Esta norma se encuentra establecida, tanto en el artículo 380 Bis 1 como en la fracción III del artículo 380 Bis 5, razón por la que ambas porciones serán estudiadas de manera conjunta. Una vez hecho lo anterior, se procederá a estudiar la norma que impone un rango de edad permitido para que una mujer con intención de ser madre pueda acceder al contrato de gestación subrogada o por sustitución.

Condición de salud de la madre contratante

26. En cuanto a la primera cuestión, esta Sala toma en cuenta que, al resolver la acción de inconstitucionalidad 16/2016, el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que no es competencia



del legislador local regular las *condiciones de salud* de quienes pueden tener acceso a la gestación por sustitución, ya que éstas constituyen aspectos que se incardinan en materia de salubridad general y de planificación familiar. Por tanto, no corresponde al legislador local limitar el acceso a las técnicas de reproducción asistida únicamente a personas estériles o infértiles, en tanto que cualquier aspecto relativo a las condiciones de salud de quienes intervienen en el procedimiento de gestación asistida –de las personas contratantes con voluntad de procrear y, particularmente, de la mujer o persona gestante– es competencia exclusiva de la Federación, en términos de lo dispuesto en la Ley General de Salud.³⁷

27. En dicho asunto el Tribunal Pleno ha determinado que corresponde a la Federación definir, a partir de una política nacional en materia de salud reproductiva y planificación familiar, el perfil de quienes pueden acudir a este procedimiento, de conformidad con los objetivos constitucionales y convencionales relevantes en la materia.

28. En congruencia con lo señalado por el Pleno, esta Primera Sala estima que la norma impugnada, en tanto se refiere precisamente al perfil de salud que debe cumplir la madre contratante para acceder al contrato de gestación asistida constituye igualmente una cuestión que se encuentra comprendida dentro del rubro de planificación familiar –el cual, a su vez, forma parte de la salubridad general–. En tal virtud, se concluye que la medida impugnada contraviene el orden constitucional al haber sido emitida por una autoridad que no cuenta con facultades para regular los aspectos de salud de quienes deciden participar en un proceso de reproducción asistida. Por tanto, se estima que la norma impugnada, en principio, resulta **inválida** por invadir competencias exclusivas de la Federación.

29. En efecto, dado que la norma se refiere a la imposibilidad física o médica de la mujer que pretenda acudir al contrato de gestación por sustitución para convertirse en madre, resulta incuestionable que se trata de una medida cuyo objeto central es regular las condiciones de salud aptas para que una

³⁷ Acción de inconstitucionalidad 16/2016, párrafos 183 a 188, pendiente de engrose.



mujer pueda acceder a la reproducción asistida con la intención de convertirse en madre; cuestión que, como sostuvo el Pleno al analizar la validez del artículo 380 Bis, forma parte fundamental de la regulación sustantiva o técnica que debe regir a nivel nacional tratándose de procedimientos de reproducción asistida. De ahí que, resulta **fundado** el concepto de violación planteado por la parte quejosa en contra de las porciones normativas contenidas en el **artículo 380 Bis 1** y en la primera parte de la **fracción III del 380 Bis 5** que se refieren al acreditamiento de una imposibilidad física o médica de la madre de intención para poder acceder al contrato de gestación asistida, ya que se actualiza un vicio de constitucionalidad por invasión de competencias.

Rango de edad exigido a la madre contratante

30. Por otro lado, con respecto a la imposición de un rango de edad dirigido hacia la madre contratante, la parte quejosa alega que el establecimiento *a priori* de una edad permitida para contratar es discriminatorio, ya que no se puede establecer una norma general cuando la individualidad de cada cuerpo es única y, por tal motivo, en lugar de establecer límites de edad arbitrarios, la posibilidad de contratar debe estar basada en un examen individual. A juicio de esta Sala, el mencionado planteamiento resulta **fundado** por las razones que se expondrán a continuación.

31. Con el fin de analizar la validez constitucional del requisito de edad impuesto, es menester llevar a cabo un escrutinio estricto de constitucionalidad.³⁸ Esto, ya que la autoridad empleó una de las categorías especialmente

³⁸ Cfr. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación* 1a.JJ. 66/2015 (10a.), Décima Época, Libro 23, Tomo II, octubre de 2015, página 1462, registro digital: 2010315, de rubro y texto siguientes: "IGUALDAD. CUANDO UNA LEY CONTENGA UNA DISTINCIÓN BASADA EN UNA CATEGORÍA SOSPECHOSA, EL JUZGADOR DEBE REALIZAR UN ESCRUTINIO ESTRICTO A LA LUZ DE AQUEL PRINCIPIO. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que cuando una ley contiene una distinción basada en una categoría sospechosa, es decir, en alguno de los criterios enunciados en el último párrafo del artículo 1o. constitucional (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 otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas), el juzgador debe realizar un escrutinio estricto de la medida para examinar su constitucionalidad a la luz del principio de igualdad, puesto que estas distinciones están afectadas de una presunción de inconstitucionalidad.



protegidas en el orden constitucional dentro de la cláusula antidiscriminatoria (la edad) para restringir el derecho fundamental de las mujeres a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y esparcimiento de sus hijos(as).

32. Por tanto, la medida impugnada únicamente resulta válida desde el punto de vista constitucional si se encuentra justificada de manera robusta, es decir, será válida siempre que persiga un fin constitucionalmente imperioso, que sea un medio estrechamente vinculado a la consecución de dicho fin y el menos lesivo dentro de la carta de medidas alternativas, así como que sea una medida proporcionada para conseguir efectivamente la finalidad imperiosa constitucional.

33. Como se apuntó, la primera etapa de análisis del mencionado control de regularidad constitucional consiste en determinar si la medida persigue un fin constitucionalmente imperioso. Esta Sala observa que las autoridades responsables no expresaron motivos específicamente dirigidos a defender la constitucionalidad de la medida bajo análisis, sino que se enfocaron en defender la validez de la regulación en su generalidad bajo el argumento de que el fin de la reforma mediante la que se reguló el contrato de gestación subrogada o por sustitución fue proteger el derecho de toda persona al desarrollo de la familia y a decidir libremente sobre el número y esparcimiento de sus hijos.

34. Así pues, esta Primera Sala no advierte la existencia de alguna finalidad constitucional imperiosa que pueda ser fundamento de validez para restringir el derecho de las mujeres a convertirse en madres mediante el contrato de gestación asistida, sino todo lo contrario, la medida se aparta de la finalidad de proteger el derecho de autonomía reproductiva, es decir, el derecho de toda persona a decidir libremente sobre el número y esparcimiento de sus hijos(as), al limitarlo con base en la edad, sin justificación objetiva y razonable.

35. La imposición de un rango de edad para estar en posibilidad de convertirse en madre mediante un procedimiento de reproducción asistida no cons-

Si bien la Constitución no prohíbe que el legislador utilice categorías sospechosas, el principio de igualdad garantiza que sólo se empleen cuando exista una justificación muy robusta para ello." Ponente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Arturo Bárcena Zubieta.



tituye, por ende, una medida que se encuentre encaminada a satisfacer un propósito constitucional imperioso, sino que directamente contraviene el mandato constitucional sobre la libertad y autonomía reproductiva previsto en el artículo 4o. de la Constitución. Es por ello que la medida no logra superar la primera etapa de análisis del control de regularidad constitucional aquí empleado, razón por lo que resulta innecesario llevar a cabo el resto de las etapas de análisis del escrutinio estricto y debe declararse su inconstitucionalidad.

36. Aún más, lo anterior se corrobora si se observa que la regulación no contempla una medida semejante –es decir, una restricción por motivos de edad– para el caso de hombres que pretendan convertirse en padres mediante el contrato de gestación por sustitución. De tal modo que, a la luz de los derechos a la igualdad y no discriminación, a la libertad y autonomía reproductiva, al libre desarrollo de la personalidad, a la protección de la familia y a la planificación familiar, no existe razón constitucionalmente válida para restringir con base en la edad el derecho de las personas que pretenden convertirse en madres o padres a través del contrato de gestación asistida.

37. Por tanto, dicha medida legislativa resulta inválida, pues, además de no estar encaminada a garantizar algún propósito constitucional con estatus imperioso, incluso vulnera el derecho fundamental a la igualdad y no discriminación por razones de género y edad, en relación con el derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y esparcimiento de los hijos(as).

(B) Análisis constitucional de los requisitos de salud y de edad que deben cumplir las mujeres o personas gestantes

38. En este apartado, esta Sala abordará primero el estudio de la porción normativa contenida en el **artículo 380 Bis 3, tercer párrafo**, que impone como requisito que **la mujer o persona gestante tenga entre 25 y 35 años** y, posteriormente, la porción normativa que impone corroborar que la gestante no posee ningún padecimiento que *ponga en riesgo el bienestar y el sano desarrollo del feto durante el periodo gestacional*, contenida en el **segundo párrafo del artículo 380 Bis 5**.



Rango de edad para la mujer gestante

39. Al respecto, es preciso mencionar que es de amplio conocimiento en las ciencias médicas y reproductivas que la capacidad de reproducción de las personas, en general, es un proceso fisiológico que inevitablemente se ve afectado por el transcurso del tiempo.³⁹ En específico, en el caso de las mujeres (o bien, de las personas con gametos femeninos), la producción ovárica es inversamente proporcional a su edad; esto quiere decir que, a mayor edad, menor cantidad (y calidad) de óvulos se tiene. Este fenómeno es precisamente lo que otorga fundamento al concepto comúnmente denominado "etapa fértil de la mujer".⁴⁰

40. Asimismo, se toma en cuenta que, de acuerdo con la literatura consultada en la materia, el embarazo antes de los 20 años y después de los 35 años se asocia a un mayor riesgo materno y perinatal.⁴¹ De ahí que, con el fin de hacer énfasis en el nivel de riesgo que cada escenario puede conllevar, las personas especialistas suelen denominar *embarazo de edad avanzada* al que sucede después de los 35 años, mientras que se denomina *embarazo de edad muy avanzada* al embarazo que sucede después de los 45 años.

41. Dicho lo anterior, esta Primera Sala considera prudente partir de la convicción de que la edad constituye un factor de suma relevancia para efectos de garantizar la salud e integridad de la mujer o persona gestante, pues se cuenta con suficiente evidencia para considerar que la edad representa una variable con alta incidencia en el nivel de riesgo que quien ejerza la labor gestacional y de parto asumirá. En virtud de lo anterior, se determina que la imposición legal de un rango de edad para poder participar como gestante en un contrato de gestación asistida efectivamente persigue una finalidad constitucional imperiosa, a saber, la protección a la salud de las mujeres o personas con

³⁹ Vantman, David y Vega Margarita, *Fisiología reproductiva y cambios evolutivos con la edad de la mujer*, Revista Médica Clínica Las Condes, Vol. 21:3, páginas 348-362, 2010, consultable en el siguiente sitio web: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0716864010705459>

⁴⁰ Ibidem.

⁴¹ Cfr. Donoso, Enrique et al, *La edad de la mujer como factor de riesgo de mortalidad materna, fetal, neonatal e infantil*, Revista Médica de Chile, vol. 42, no. 2, Santiago, 2014. Consultable en el siguiente sitio web: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?pid=S0034-98872014000200004&script=sci_arttext&tlng=e#n1



capacidad reproductiva, así como la protección a su derecho a una vida libre de violencia, en específico, de violencia obstétrica.

42. Así pues, se estima que la medida bajo análisis tiene como propósito fundamental garantizar el derecho a la salud de las mujeres o personas gestantes.⁴² En otras palabras, su propósito central reside en prevenir y evitar que la salud, integridad y vida de la parte gestante se vea comprometida con motivo de los riesgos que conlleva un embarazo cuando se tiene más de 35 años, lo que, a su vez, satisface la obligación estatal de proteger de manera reforzada los derechos de las mujeres, en especial, el derecho a una vida libre de violencia(s).

43. De acuerdo con la Sociedad Española de Fertilidad, la probabilidad de éxito de los procedimientos de fecundación asistida, aunque es variable y multifactorial, depende predominantemente de la edad de la persona que llevará a cabo el proceso de reproducción. En específico, la probabilidad de éxito de una de las técnicas de reproducción asistida empleada de forma más frecuente –la fecundación *in vitro*– depende predominantemente de dos factores: (i) la edad de la paciente y (ii) el número y calidad de los embriones transferidos. De lo anterior, se tiene entonces que la edad indudablemente constituye uno de

⁴² Cfr. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, 1a./J. 8/2019 (10a.), Décima Época, Libro 63, Tomo I, febrero de 2019, página 486, registro digital: 2019358, de rubro y texto siguientes: "DERECHO A LA PROTECCIÓN DE LA SALUD. DIMENSIONES INDIVIDUAL Y SOCIAL." La protección de la salud es un objetivo que legítimamente puede perseguir el Estado, toda vez que se trata de un derecho fundamental reconocido en el artículo 4o. constitucional, en el cual se establece expresamente que toda persona tiene derecho a la protección de la salud. Al respecto, no hay que perder de vista que este derecho tiene una proyección tanto individual o personal, como una pública o social. Respecto a la protección a la salud de las personas en lo individual, el derecho a la salud se traduce en la obtención de un determinado bienestar general integrado por el estado físico, mental, emocional y social de la persona, del que deriva otro derecho fundamental, consistente en el derecho a la integridad físico-psicológica. De ahí que resulta evidente que el Estado tiene un interés constitucional en procurarles a las personas en lo individual un adecuado estado de salud y bienestar. Por otro lado, la faceta social o pública del derecho a la salud consiste en el deber del Estado de atender los problemas de salud que afectan a la sociedad en general, así como en establecer los mecanismos necesarios para que todas las personas tengan acceso a los servicios de salud. Lo anterior comprende el deber de emprender las acciones necesarias para alcanzar ese fin, tales como el desarrollo de políticas públicas, controles de calidad de los servicios de salud, identificación de los principales problemas que afectan la salud pública del conglomerado social, entre otras."



los principales factores de pronóstico involucrados en las técnicas de reproducción humana asistida.⁴³

44. De ahí que sea posible sostener que el establecimiento de un rango de edad para poder participar como gestante en un contrato de este tipo persigue una finalidad constitucionalmente válida, que centralmente reside en proteger el derecho a la salud, o bien, en evitar afectaciones al bienestar integral tanto de la mujer o persona gestante, como del producto de la fecundación; y, de manera paralela, la medida cumple con la finalidad de aumentar las posibilidades de éxito del procedimiento de reproducción asistida.

45. En ese sentido, la medida satisface plenamente el primer requisito del escrutinio estricto de constitucionalidad, pues tiene como fin procurar la salud reproductiva de la mujer o persona gestante a través de disminuir el nivel de riesgo que asumirá en función de su edad; factor que, como se mencionó, constituye una variable sumamente importante para efectos de lograr un adecuado desarrollo y desenlace del embarazo.

46. Una vez determinado su propósito constitucional, corresponde examinar si la medida se encuentra estrechamente vinculada con dicho propósito. Al respecto, se advierte que el rango de edad impuesto en la regulación de Tabasco, si bien no es idéntico al rango de edad comúnmente catalogado por la medicina reproductiva como la etapa fértil de las mujeres, lo cierto es que sí forma una parte considerable del intervalo de edad catalogado como de menor riesgo. Por tal motivo, se estima que la medida legislativa tiene una estrecha relación de instrumentalidad para garantizar de manera efectiva el estado de bienestar físico, mental y emocional de la mujer o persona gestante, lo cual intrínsecamente conlleva, a su vez, la prevención de la actualización de alguna forma de violencia obstétrica.

47. En ese orden de ideas, se considera que no existe una medida alternativa que sea menos lesiva para lograr la consecución de la finalidad constitucio-

⁴³ Al respecto, véase el amparo en revisión 619/2017, resuelto por la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de 29 de noviembre de 2017 por unanimidad de cinco votos.



nal, así como que el intervalo de edad establecido representa una medida proporcionada para lograr el propósito de salvaguardar el derecho a la salud e integridad de las mujeres o personas que deciden gestar para otra u otras personas.

48. Por tanto, esta Sala llega a la conclusión de que **el tercer párrafo del artículo 380 Bis 3**, que prescribe el intervalo de edad permitido para poder participar como gestante en un contrato de gestación subrogada o por sustitución, **es constitucionalmente válido**, razón por lo que deviene **infundado** el concepto de violación planteado por la parte quejosa.

Condición de salud de la mujer gestante

49. Por otra parte, en su tercer concepto de violación, la parte quejosa sostiene que la porción normativa que impone corroborar que la gestante no posee ningún padecimiento que *ponga en riesgo el bienestar y el sano desarrollo del feto durante el periodo gestacional*, contenida en el **segundo párrafo del artículo 380 Bis 5**, es inconstitucional por vulnerar los derechos de las mujeres al hacer prevalecer el bienestar del feto sobre la propia salud, vida e integridad de las gestantes.

50. De manera preliminar, se tiene a bien mencionar que, con fundamento en el párrafo tercero del artículo 1o. de la Constitución, los derechos humanos de la gestante y los del producto de la fecundación deben ser interpretados a la luz de los principios de indivisibilidad e interdependencia. Dichos principios hermenéuticos prohíben interpretar los derechos humanos como mutuamente excluyentes, tanto en el plano jurídico como en el plano material. De ahí que el ordenamiento jurídico prevea que, todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, están obligadas a garantizar ambos derechos de manera proporcional con el fin de lograr maximizar el respeto y protección adecuado para ambas partes.

51. En ese orden de ideas, esta Sala considera que la medida impugnada debe ser interpretada en el sentido de que el personal de la salud involucrado en un proceso de reproducción asistida con motivo del contrato de gestación por sustitución se encuentra obligado a verificar que la parte gestante posee las



condiciones de salud idóneas para llevar a cabo la labor reproductiva, de tal manera que se evite poner en riesgo su bienestar integral, así como también, en vía de consecuencia, el bienestar y sano desarrollo del feto.

52. Por tanto, no existe posibilidad constitucionalmente válida de interpretar la norma en el sentido de que se deba dar prioridad a la salud del feto sobre la salud de la mujer o persona gestante, pues de ser el caso, tal como lo sostiene la parte quejosa, esa interpretación implicaría colocar en un plano de jerarquía la protección de los derechos del producto de la fecundación sobre los derechos de las mujeres o personas gestantes, lo cual a su vez representaría una forma de violencia de género y, por ende, incidiría gravemente en el respeto y protección de sus derechos fundamentales.

53. Con respecto a la violencia de género en relación con los derechos reproductivos, esta Primera Sala ha sostenido que la violencia obstétrica constituye una forma de violencia específica contra las mujeres y personas gestantes en el ámbito de la salud reproductiva.⁴⁴ Asimismo, se ha reconocido que la violencia obstétrica es comúnmente definida como *un conjunto de prácticas que degrada, intimida y oprime a las mujeres y a las niñas en el ámbito de la atención en salud reproductiva y, de manera mucho más intensa, en el periodo del embarazo, el parto y el postparto.*⁴⁵

54. De ahí que, sobre esta misma línea jurisprudencial, esta Sala haya alcanzado la determinación de que la violencia obstétrica constituye un tipo de violencia ejercida por el profesional en la salud sobre el cuerpo y los procesos reproductivos de las mujeres y que se expresa principalmente, aunque no exclusivamente, en el trato deshumanizado hacia la mujer embarazada, en la tendencia a patologizar los procesos reproductivos naturales y en múltiples manifestaciones que resultan amenazantes en el contexto de la atención de la salud sexual, embarazo, parto y post parto.⁴⁶

⁴⁴ Véase el amparo en revisión 1064/2019, resuelto en sesión de 26 de mayo de 2021, por unanimidad de cinco votos. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretaria: Natalia Reyes Heróles Sharrer.

⁴⁵ *Ibidem*, párrafo 159.

⁴⁶ *Ibidem*, párrafo 161.



55. De igual manera, esta Primera Sala ha sostenido que la violencia obstétrica es producto de un entramado multifactorial en donde confluyen, tanto la violencia institucional como la violencia de género, por lo que constituye una forma específica de violencia contra las mujeres cometida por el Estado, así como una violación a los derechos humanos.⁴⁷

56. En el marco universal de protección de derechos humanos, este tipo de violencia de género contra la mujer se encuentra contemplado en el artículo 12 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer "CEDAW", el cual dispone lo siguiente:

"1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera de la atención médica a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, el acceso a servicios de atención médica, inclusive los que se refieren a la planificación de la familia.

"2. Sin perjuicio de lo dispuesto en el párrafo 1 supra, los Estados Partes garantizarán a la mujer servicios apropiados en relación con el embarazo, el parto y el periodo posterior al parto, proporcionando servicios gratuitos cuando fuere necesario, y le asegurarán una nutrición adecuada durante el embarazo y la lactancia."

57. Por su parte, el Comité CEDAW, en su Recomendación General No. 24, ha destacado la obligación a cargo de los Estados Parte de garantizar el derecho de la mujer a acceder a servicios de maternidad sin riesgos.

58. Ahora bien, aunque la violencia obstétrica no se encuentra explícitamente regulada en el Estado de Tabasco, lo cierto es que su prohibición se deriva de lo dispuesto en la Ley Estatal de Acceso de la Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la cual establece como una de las modalidades de la violencia de género la cometida por servidores públicos.

⁴⁷ *Ibidem*, párrafo 162.



59. El artículo 17 de dicha ley señala qué se entiende por violencia de servidores públicos:

"... los actos u omisiones de las y los servidores públicos de cualquier orden de gobierno, resultado de prejuicios de género, patrones estereotipados de comportamiento o prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad de las mujeres o de subordinación respecto a los hombres, que discriminen o tengan como fin dilatar, obstaculizar, impedir el goce y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres, así como su acceso al disfrute de políticas públicas destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia."

60. A partir de lo anterior, esta Sala concluye que la porción normativa que impone al personal de salud involucrado la obligación de corroborar que la mujer o persona gestante no posee ningún padecimiento que ponga en riesgo el bienestar y el sano desarrollo del feto durante el periodo gestacional es constitucionalmente válida, siempre que sea interpretada en el sentido de que la norma, *prima facie*, supone la necesidad de verificar que la parte gestante posee las condiciones de salud idóneas para llevar a cabo la labor reproductiva, de tal manera que se evite poner en riesgo su bienestar integral, así como también, en vía de consecuencia, el bienestar y sano desarrollo del feto.

61. Ahora bien, independientemente de lo sostenido en las líneas previas y dado el carácter *sui generis* del contrato bajo análisis, así como, principalmente, el grave contexto de desigualdad de género que actualmente prevalece en nuestra sociedad, a juicio de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resulta indispensable implementar determinadas salvaguardas respecto al consentimiento expresado por las mujeres o personas gestantes en el contrato bajo análisis, así como respecto a las posibles consecuencias que podría generar su incumplimiento.

62. Por tanto, en estricto apego al derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y discriminación, esta Primera Sala tiene a bien precisar las siguientes pautas mínimas de actuación dirigidas a las autoridades encargadas de supervisar la validez de un contrato de esta naturaleza:



a) Verificar que el contrato explicita los riesgos que podrían o deberían asumir los padres potenciales en caso de incumplimiento por parte de la gestante;

b) Garantizar que, de pactarse una sanción por incumplimiento de la gestante, ésta sea razonable, tomando en cuenta su condición particular, como su situación socioeconómica o la severidad de un eventual impacto psicológico;

c) Corroborar que el contrato reparta proporcionalmente las cargas del incumplimiento entre las partes, protegiendo a la parte que se encuentra en desventaja por razones económicas;

d) Verificar que la gestante y los padres o madres intencionales estén perfectamente conscientes de estas eventuales sanciones e implicaciones en caso de incumplimiento de la gestante;

e) Supervisar que no se pacten cláusulas que denieguen la posibilidad de la gestante de conducirse de acuerdo con su proyecto de vida, o que pongan en riesgo su salud;

f) En caso de pactarse una prestación económica, vigilar la forma en que ésta debe entregarse y las consecuencias de no hacerlo, con el fin de garantizar el bienestar de la gestante.

(C) Análisis constitucional del segundo párrafo del artículo 380 Bis 6

63. En su cuarto concepto de violación, la parte quejosa controvierte la constitucionalidad del **segundo párrafo del artículo 380 Bis 6**, el cual establece que el **asentamiento de la persona recién nacida** deberá realizarse **mediante la figura de adopción plena** aprobada por la autoridad judicial competente.

64. Desde su perspectiva, la legislación vulnera el derecho a la igualdad y no discriminación y el interés superior de la infancia, al otorgar un tratamiento jurídico idéntico ante situaciones dispares. Lo anterior, ya que estiman que la legislación indebidamente otorga el mismo trato para aquellos casos en los que la gestante tiene vínculo genético con la persona recién nacida (casos en



que la gestante es a la vez ovodonante) y, por otra parte, para aquellos casos en los que no existe tal vínculo.

65. En los casos en que la gestante no tiene nexo genético con la persona recién nacida, argumentan las quejas, no se justifica la procedencia de la adopción, pues, conforme a las reglas civiles tradicionales, el establecimiento de la filiación de la persona recién nacida deriva del vínculo de consanguinidad con sus progenitores. De ahí que consideren que la norma impugnada constituye un requisito desproporcionado para casos en los que las personas contratantes se encuentran genéticamente vinculadas con la persona nacida derivado del contrato de gestación por sustitución.

66. Al respecto, es preciso mencionar que, al resolver el amparo en revisión 553/2018,⁴⁸ esta Primera Sala se pronunció sobre el establecimiento de la filiación de una persona nacida con motivo de un acuerdo de gestación asistida celebrado en Yucatán por una pareja de hombres con la intención de convertirse en padres.

67. Con base en los hechos del caso, la Sala tomó en cuenta las siguientes cuestiones: (i) que la pareja solicitante de amparo y la tercera interesada (gestante) manifestaron haber acordado la realización de un procedimiento de gestación asistida; (ii) que uno de los padres tiene vínculo genético con la niña; (iii) que la gestante (quien no tiene vínculo genético con la niña) manifestó siempre haber considerado a los quejosos como los padres legales, así como no tener interés de reclamar derecho alguno de maternidad. Luego del nacimiento de la niña, los padres acudieron a registrarla en el Registro Civil del Estado, sin embargo, la autoridad les negó la solicitud, lo cual constituyó el acto reclamado en el juicio de amparo.

68. Ante tales circunstancias, y a la luz del interés superior de la infancia en relación con el derecho a la identidad, esta Primera Sala concedió el amparo para que la niña fuera inmediatamente registrada como hija de la pareja quejosa,

⁴⁸ Resuelto en sesión de 21 de noviembre de 2018 por unanimidad de cinco votos. Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Mónica Cacho Maldonado.



bajo la consideración de que la filiación con su padre biológico deriva del lazo de consanguinidad, previsto en la legislación civil de Yucatán, mientras que la filiación con el otro de los quejosos deriva del reconocimiento de paternidad efectuado por éste al presentarla ante el Registro Civil, en tanto las reglas de reconocimiento de paternidad contempladas en la propia legislación local no exigen la comprobación del vínculo genético para tal efecto, lo cual debe ser interpretado bajo el principio de igualdad y no discriminación en favor de las parejas del mismo sexo.⁴⁹

69. Asimismo, esta Sala ha sostenido que la voluntad procreacional expresada por la pareja en el contrato celebrado constituye un factor preponderante para determinar la filiación de la niña, por lo que se estimó que la decisión alcanzada en el asunto garantiza el máximo respeto del derecho a la identidad de la niña (y todos los derechos que de ahí derivan), del derecho a la vida privada y familiar de los quejosos (incluyendo el acceso a la reproducción asistida) y del derecho de la gestante a la vida privada y al libre desarrollo de la personalidad.

70. Ahora bien, en el caso que ahora nos ocupa, si bien las quejosas no se encuentran ante una situación como la antes descrita, dado que en Tabasco sí se está en presencia de una regulación específica del contrato de gestación por sustitución, lo cierto es que tal circunstancia no es obstáculo para que esta Primera Sala se conduzca de manera congruente y progresiva (o bien, no regresiva) respecto del desarrollo jurisprudencial hasta ahora conformado en la materia.⁵⁰

⁴⁹ Cfr. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, 1a. LXXXVIII/2019 (10a.), Décima Época, Libro 71, Tomo II, octubre de 2019, página 1159, registro digital: 2020789, de rubro: "FILIACIÓN DE UN MENOR DE EDAD NACIDO BAJO LA TÉCNICA DE MATERNIDAD SUBROGADA. ES DEBER DEL JUEZ ESTABLECERLA, AUN ANTE LA AUSENCIA DE REGULACIÓN ESPECÍFICA.". Ponente: José Ramón Cossío Díaz. Secretaria: Mónica Cacho Maldonado.

⁵⁰ Cfr. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, 1a.JJ. 85/2017 (10a.), Décima Época, Libro 47, Tomo I, octubre de 2017, página 189, registro digital: 2015305, de rubro y texto: "PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU CONCEPTO Y EXIGENCIAS POSITIVAS Y NEGATIVAS. El principio de progresividad está previsto en el artículo 1o. constitucional y en diversos tratados internacionales ratificados por México. Dicho principio, en términos generales, ordena ampliar el alcance y la protección de los derechos humanos en la mayor medida posible hasta lograr su plena efectividad, de acuerdo con las circunstancias fácticas y jurídicas. Es posible diseccionar este principio en varias exigencias de carácter tanto positivo como negativo, dirigidas a los creadores de



71. En el presente asunto, la autoridad legislativa de Tabasco, en ejercicio de su libertad de configuración legislativa, estableció en el segundo párrafo del artículo 380 Bis 6 que *el asentamiento del recién nacido deberá realizarse mediante la figura de adopción plena aprobada por Juez competente*. Sin embargo, las quejas estiman que dicha norma contraviene el principio de igualdad y no discriminación al otorgar un tratamiento jurídico idéntico ante situaciones distintas. Esta Primera Sala estima **infundado** el reclamo hecho valer por las quejas en virtud de las razones que se exponen a continuación.

72. De manera preliminar, esta Primera Sala considera conveniente tener presente que las situaciones descritas por las quejas tienen como punto de referencia para el tratamiento diferenciado la existencia (o no) de un vínculo genético entre las partes contratantes y la persona nacida con motivo del contrato de gestación asistida. Asimismo, es preciso advertir que las situaciones descritas por las quejas se encuentran clasificadas en la propia regulación como *modalidades* o *formas* del contrato de gestación en los términos que a continuación se cita:

"Artículo 380 Bis 2.- Formas de Gestación por Contrato

"La gestación por contrato admite las siguientes modalidades:

las normas jurídicas y a sus aplicadores, con independencia del carácter formal de las autoridades respectivas, ya sean legislativas, administrativas o judiciales. En sentido positivo, del principio de progresividad derivan para el legislador (sea formal o material) la obligación de ampliar el alcance y la tutela de los derechos humanos; y para el aplicador, el deber de interpretar las normas de manera que se amplíen, en lo posible jurídicamente, esos aspectos de los derechos. En sentido negativo, impone una prohibición de regresividad: el legislador tiene prohibido, en principio, emitir actos legislativos que limiten, restrinjan, eliminen o desconozcan el alcance y la tutela que en determinado momento ya se reconocía a los derechos humanos, y el aplicador tiene prohibido interpretar las normas sobre derechos humanos de manera regresiva, esto es, atribuyéndoles un sentido que implique desconocer la extensión de los derechos humanos y su nivel de tutela admitido previamente. En congruencia con este principio, el alcance y nivel de protección reconocidos a los derechos humanos tanto por la Constitución como por los tratados internacionales, deben ser concebidos como un mínimo que el Estado Mexicano tiene la obligación inmediata de respetar (no regresividad) y, a la vez, el punto de partida para su desarrollo gradual (deber positivo de progresar)." Ponente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández. Secretario: Alejandro González Piña.



"I. **Subrogada:** implica que la gestante sea inseminada aportando sus propios óvulos y que, después del parto, entregue el recién nacido a la madre contratante mediante **adopción plena**; y,

"II. **Sustituta:** implica que la gestante sea contratada exclusivamente para portar en su vientre un embrión obtenido por la fecundación de gametos de la pareja o persona contratante." (*Énfasis añadido)

73. Como es posible apreciar del precepto citado, la autoridad legislativa de Tabasco sí otorgó un tratamiento diferenciado para cada una de las modalidades del contrato de gestación asistida, pues expresamente dispuso que, en la modalidad de gestación subrogada (esto es, cuando la gestante a la vez aporta su óvulo) es procedente la adopción plena; mientras que, en aquellos casos en los que la gestante no se encuentra vinculada genéticamente con la persona nacida con motivo del contrato de gestación sustituta, la legislación no prevé la misma norma.

74. De modo que, a partir de una lectura integral de la regulación, es posible advertir que el legislador únicamente previó la pertinencia de la figura de adopción plena para aquellos casos en los que la gestante se encuentre genéticamente vinculada con la persona que gesta, en tanto que sólo en este escenario podría hablarse de un vínculo de consanguinidad que hace necesario el desplazamiento de los derechos de filiación de la gestante a favor de quien tenga la intención de desempeñar el rol de madre conforme a lo acordado en el respectivo contrato.

75. Así pues, a juicio de esta Primera Sala, **el artículo 380 Bis 2 y el segundo párrafo del artículo 380 Bis 6** deben ser interpretados de manera armónica y, por ende, deben ser leídos en su conjunto con el fin de brindar completa salvaguarda al derecho a la identidad y a las relaciones familiares de la persona nacida con motivo del contrato de gestación asistida,⁵¹ así como de favorecer

⁵¹ **Convención sobre los Derechos del Niño.**
"Artículo 8.



la protección más amplia del derecho a fundar una familia de las personas que celebren el contrato con la intención de convertirse en padres o madres.⁵²

76. Además, como se dijo previamente, el interés superior de la niñez se erige como un principio rector cuya principal función reside en garantizar que todas las decisiones adoptadas en torno a los derechos de niñas y niños procuren en todo momento la protección más amplia de sus derechos, así como el mayor beneficio de sus intereses.

77. Por tanto, esta Sala considera que el planteamiento formulado por la parte quejosa es **infundado**, en tanto parte de una premisa incorrecta al estimar que el legislador de Tabasco no estableció un tratamiento jurídico diferenciado para cada una de las situaciones apuntadas, ya que, como se demostró, a partir

"1. Los Estados Partes se comprometen a respetar el derecho del niño a preservar su identidad, incluidos la nacionalidad, el nombre y las relaciones familiares de conformidad con la ley y sin injerencias ..." arbitrarias.

⁵² Cfr. *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, 1a. CCVII/2018 (10a.), Décima Época, Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, página 378, registro digital: 2018781, de rubro y texto: "PRINCIPIO PRO PERSONA. SÓLO PUEDE UTILIZARSE EN SU VERTIENTE DE CRITERIO DE SELECCIÓN DE INTERPRETACIONES CUANDO ÉSTAS RESULTAN PLAUSIBLES. De acuerdo con lo previsto en el artículo 1o., segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las normas de derechos humanos se interpretarán y aplicarán 'favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia', ello implica que el principio *pro persona* opera como un criterio que rige la selección entre: (i) dos o más normas de derechos humanos que, siendo aplicables, tengan contenidos que sea imposible armonizar y que, por tanto, exijan una elección; o (ii) dos o más posibles interpretaciones admisibles de una norma, de modo que se acoja aquella que adopte el contenido más amplio o la limitación menos restrictiva del derecho. Así, es importante que tanto las normas entre las que se elige como las interpretaciones que se pretendan comparar sean aplicables en el primer caso y plausibles en el segundo, por ser el resultado de técnicas válidas de interpretación normativa. Ahora bien, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en las jurisprudencias 1a./J. 104/2013 (10a.) y 1a./J. 10/2014 (10a.), sostuvo que el principio *pro persona* no puede entenderse como una exigencia para que se resuelva de conformidad con las pretensiones de la parte que lo invoque, ni como un permiso para soslayar el cumplimiento a los requisitos de admisibilidad o procedencia de recursos y medios de impugnación, aunque sí exige que su interpretación se realice en los términos más favorables a las personas. Lo anterior, refleja que el principio *pro persona* debe beneficiar a quienes participen dentro de un procedimiento jurisdiccional, ya que opera como criterio para determinar el fundamento, alcances, regulación y límites de los derechos humanos de cada una, según se encuentren en juego en un asunto, mientras que su falta de utilización puede ser reclamada en juicio por el efecto potencialmente perjudicial que podría tener para la tutela de un derecho humano.". Ponente: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Secretario: Arturo Guerrero Zazueta.



de la lectura integral del artículo 380 Bis 2 y del artículo 380 Bis 6, segundo párrafo, es posible sostener que la regulación sí establece un tratamiento jurídico diferenciado para cada una de las modalidades contempladas, por lo que no existe la vulneración al principio de igualdad y no discriminación en los términos reclamados.

IX. EFECTOS

78. Conforme a lo expuesto en el estudio de fondo, en primer lugar, corresponde declarar el **sobreseimiento** de las porciones normativas impugnadas que a continuación se precisan, en virtud de que éstas fueron declaradas inválidas y, por tanto, expulsadas del ordenamiento jurídico por parte del Tribunal Pleno al resolver la acción de inconstitucionalidad 16/2016:

- Artículo 380 Bis, párrafo primero y segundo, en las porciones que se refieren a "cónyuges o concubinos".
- Artículo 380 Bis 2, fracción I, en su porción "la madre".
- Artículo 380 Bis 3, párrafo cuarto, en su porción "del cónyuge o concubino"; la totalidad del párrafo quinto; párrafo sexto, en sus porciones "la madre y el padre" e "y si fuera el caso, su cónyuge o concubino".
- Artículo 380 Bis 5, párrafo segundo, en su porción "el padre y la madre".
- Artículo 380 Bis 7, párrafo segundo, en su porción "la madre y el padre".

79. En segundo lugar, se declara la **invalidez** de las siguientes porciones normativas:

- "La madre pactante padece imposibilidad física o contraindicación médica para llevar a cabo la gestación en su útero", contenida en el artículo 380 Bis 1.
- "La mujer contratante ... que posee una imposibilidad física o contraindicación médica para llevar a cabo la gestación en su útero", contenida en la primera parte de la fracción III del artículo 380 Bis 5.



- "... y que cuenta entre veinticinco y cuarenta años de edad", contenida en la última parte de la fracción III del artículo 380 Bis 5.

80. En tal virtud, y como parte de los efectos propios de la concesión de un amparo contra leyes, se vincula a todas las autoridades del Estado de Tabasco a tomar en consideración la inconstitucionalidad de las porciones normativas declaradas inválidas, por lo cual no podrán ser utilizadas en contra de la parte quejosa para negar beneficios o establecer cargas relacionadas con tales aspectos con el fin de estar en posibilidad de acceder al contrato de gestación subrogada o por sustitución.⁵³

81. Finalmente, en los términos precisados en el estudio de fondo, se declara la **validez** de las siguientes porciones normativas:

- "Veinticinco y hasta treinta y cinco años de edad", contenida en el tercer párrafo del artículo 380 Bis 3.

- "Ponga en riesgo el bienestar y el sano desarrollo del feto durante el periodo gestacional", contenida en el segundo párrafo del artículo 380 Bis 5.

- "El asentamiento del recién nacido deberá realizarse mediante la figura de la adopción plena aprobada por Juez competente, en los términos del presente código", contenida en el segundo párrafo del artículo 380 Bis 6.

82. Al final de su escrito de demanda, las quejas exponen que su caso se enmarca en una situación de discriminación estructural, por lo que consideran que amerita reparaciones transformadoras que permitan erradicar dicha situación. La reparación integral, a su parecer, debe incluir:

⁵³ Cfr. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 1a./J. 57/2007, Novena Época, Tomo XXV, mayo de 2007, página 144, registro digital: 172605, de rubro y texto: "AUTORIDADES NO SEÑALADAS COMO RESPONSABLES. ESTÁN OBLIGADAS A REALIZAR LOS ACTOS NECESARIOS PARA EL EFICAZ CUMPLIMIENTO DE LA EJECUTORIA DE AMPARO. Aun cuando las autoridades no hayan sido designadas como responsables en el juicio de garantías, pero en razón de sus funciones deban tener intervención en el cumplimiento de la ejecutoria de amparo, están obligadas a realizar, dentro de los límites de su competencia, todos los actos necesarios para el acatamiento íntegro y fiel de dicha sentencia protectora, y para que logre vigencia real y eficacia práctica."



(i) Medidas de restitución, como la realización de un acto de reconocimiento de responsabilidad y disculpa pública por parte de las autoridades responsables, la publicación de esta sentencia en el Periódico Oficial de la entidad, la implementación de programas y cursos permanentes de educación y capacitación en materia de igualdad y no discriminación.

(ii) Medidas de no repetición: la revisión de las normas impugnadas para hacerlas congruentes con el marco constitucional e internacional en materia de derechos humanos.

(iii) El pago de una indemnización económica en términos de los parámetros desarrollados en el derecho nacional e internacional, tomando en cuenta sobre todo los gastos del juicio.

83. Derivado de lo aquí expresado, esta Primera Sala considera que, si bien la medida de no repetición solicitada por la parte quejosa se encuentra satisfecha con motivo del propio dictado de la presente ejecutoria, el resto de las medidas solicitadas resultan improcedentes, en virtud de que el presente asunto se trata de un amparo contra normas generales, no así de un amparo contra actos o hechos ilícitos que conlleven una violación grave a los derechos humanos, lo cual constituye un aspecto especialmente relevante, pues sólo en este último caso resultaría procedente la reparación integral en los términos solicitados.

84. Por último, no está de más mencionar que, al resolver la acción de inconstitucionalidad 16/2016, el Tribunal Pleno exhortó a los demás Poderes de la Unión con el fin de que, en el ámbito de sus respectivas competencias, regulen de manera urgente y prioritaria la materia abordada en la sentencia.

X. DECISIÓN

Por todo lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—En la materia de la revisión, competencia de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se revoca la sentencia recurrida.



SEGUNDO.—Se sobresee en el juicio en relación con las porciones normativas precisadas en el séptimo apartado de la presente resolución.

TERCERO.—La Justicia de la Unión ampara y protege a la parte quejosa en contra de la fracción III del artículo 380 Bis 5 y del artículo 380 Bis 1 del Código Civil para el Estado de Tabasco, en los términos precisados en el octavo apartado de la presente resolución.

CUARTO.—La Justicia de la Unión no ampara ni protege a la parte quejosa en contra del tercer párrafo del artículo 380 Bis 3, del segundo párrafo del artículo 380 Bis 5 y del segundo párrafo del artículo 380 Bis 6, en los términos expuestos en el octavo apartado de la presente ejecutoria.

Notifíquese; con testimonio de esta ejecutoria, devuélvanse los autos relativos al lugar de su origen y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación por unanimidad de cuatro votos, respecto a los puntos resolutivos primero, segundo y tercero, de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (ponente) y la Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat; y por mayoría de tres votos por lo que corresponde al cuarto punto resolutivo, en contra del emitido por la Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat, quien se reserva su derecho a formular voto particular. El Ministro Pardo Rebolledo se reservó su derecho a formular voto concurrente. Ausente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández.

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 Número 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: El tercero, cuarto, quinto y sexto rubros a los que se alude al inicio de esta sentencia, corresponden a las tesis aisladas 1a. XIX/2022 (11a.), 1a. XXI/2022 (11a.), 1a. XXII/2022 (11a.) y 1a. XX/2022 (11a.), publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 17 de junio de 2022 a las 10:23 horas y en las páginas 4656, 4658, 4660, 4661 de esta *Gaceta*.

Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 8/2019 (10a.), 1a./J. 85/2017 (10a.), 1a./J. 22/2016 (10a.), 1a./J. 66/2015 (10a.) y aisladas 1a. LXXXVIII/2019 (10a.), 1a. CCVII/2018 (10a.), 1a. CCXCI/2014 (10a.) y 1a. CCLXXXIV/2014 citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 22 de febrero de 2019 a las 10:24 horas, 20 de octubre de 2017 a las 10:30 horas, 15 de abril de 2016 a las 10:30 horas, 30 de octubre de 2015 a las 11:30 horas, 11 de octubre de 2019 a las 10:21 horas, 7 de diciembre de 2018 a las 10:19 horas, 8 de agosto de 2014 a las 8:05 horas y 11 de julio de 2014 a las 8:25 horas, respectivamente.

Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 46/2015 (10a.), 1a./J. 43/2015 (10a.) y aisladas 1a. VI/2015 (10a.), P. XXIII/2011 y 2a. CI/95 citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 11 de septiembre de 2015 a las 11:00 horas, 19 de junio de 2015 a las 09:30 horas y 23 de enero de 2015 a las 9:00 horas, y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 22, Tomo I, septiembre de 2015, página 253, 19, Tomo I, junio de 2015, página 536 y 14, Tomo I, enero de 2015, página 749, así como en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXXIV, agosto de 2011, página 871 y Tomo II, noviembre de 1995, página 311, respectivamente.

La tesis de rubro: "COPIAS FOTOSTÁTICAS SIMPLES, VALOR PROBATORIO DE LAS." citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Tomo I, Primera Parte-1, enero-junio de 1988, página 219, con número de registro digital: 206535.

Esta sentencia se publicó el viernes 17 de junio de 2022 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 4 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 223 de la Ley de Amparo, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 20 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

Voto particular que formula la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat en el amparo en revisión 516/2018.

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión celebrada el ocho de diciembre de dos mil veintiuno, resolvió el recurso de revisión interpuesto por dos mujeres en contra de diversas porciones normativas conteni-



das en los artículos 380 Bis, 380 Bis 1, 380 Bis 2, 380 Bis 3, 380 Bis 5, 380 Bis 6 y 380 Bis 7 del Código Civil para el Estado de Tabasco, las cuales regulan los contratos de gestación subrogada y por sustitución.

Las quejas consideraron que dichas normas vulneran sus derechos humanos porque producen **un efecto discriminatorio por su sola entrada en vigor**, pues excluyen, *prima facie*, a las parejas del mismo sexo, a las de varones y a las personas solteras del derecho de acceso a aquel mecanismo jurídico para la reproducción asistida.

Así, por unanimidad de cuatro votos,¹ esta Primera Sala **concedió** el amparo en contra de los artículos 380 Bis 1² y 380 Bis 5, fracción III, partes primera y última,³ del Código Civil de Tabasco que se dirigen a las personas "contratantes" y, por mayoría de tres votos, **negó** el amparo en contra de los artículos 380 Bis 3, párrafo tercero,⁴ 380 Bis 5, párrafo segundo⁵ y 380 Bis 6, párrafo segundo,⁶

¹ El asunto se resolvió por unanimidad de cuatro votos de la suscrita Ministra Ana Margarita Ríos Farjat y de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (ponente), Juan Luis González Alcántara Carrancá y Jorge Mario Pardo Rebolledo por los puntos resolutive primeros (revocación de la sentencia recurrida), segundo (sobreseimiento parcial en el juicio) y tercero (concesión del amparo) y por mayoría de tres votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá y Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien reservó su derecho a formular voto concurrente, por el punto resolutive cuarto (negativa del amparo), en contra del emitido por la suscrita. Estuvo ausente la Ministra Norma Lucía Piña Hernández.

² **Artículo 380 Bis 1.** Gestación por contrato

"La gestación por contrato se efectuará a través de la práctica médica, mediante la cual una mujer gesta el producto fecundado por los padres contratantes, cuando **la madre pactante padece imposibilidad física o contraindicación médica para llevar a cabo la gestación en su útero.**"

³ **Artículo 380 Bis 5.** Requisitos del contrato de gestación

"...

"III. **La mujer contratante** debe acreditar, mediante certificado médico expedido por el médico tratante de la institución acreditada, **que posee una imposibilidad física o contraindicación médica para llevar a cabo la gestación en su útero y que cuenta entre veinticinco y cuarenta años de edad.**"

⁴ **Artículo 380 Bis 3.** Condición de la gestante

"...

"Pueden ser contratadas como gestantes sólo las mujeres de entre **veinticinco y hasta treinta y cinco años de edad** que tengan una buena salud biopsicosomática y que hayan dado su consentimiento de manera voluntaria para ser gestante subrogada o sustituta, habiendo adquirido plena información acerca del proceso, previa a la manifestación de su consentimiento."

⁵ **Artículo 380 Bis 5.** Requisitos del contrato de gestación

"...

"Para los efectos de la fracción III del presente artículo, el médico tratante adicionalmente deberá extender y solicitar los certificados médicos que acrediten los supuestos correspondientes. El médico tratante realizará los exámenes médicos previos a la transferencia y que sean necesarios de la salud



del código en cita, los cuales imponen como **requisitos del contrato** en cuestión que las "mujeres gestantes" **tengan entre veinticinco y hasta treinta y cinco años de edad**; que se corrobore que **no presentan algún padecimiento** que ponga en riesgo el bienestar y el sano desarrollo del feto durante el periodo gestacional; y que el asentamiento del recién nacido deberá realizarse mediante la figura de adopción plena, aprobada por una autoridad judicial competente.

Si bien coincidí en la improcedencia de la impugnación respecto a un segmento de las normas reclamadas y en la concesión parcial del amparo, no comparto la decisión de la Sala de proceder al análisis de la constitucionalidad de los artículos 380 Bis 3, párrafo tercero, 380 Bis 5, párrafo segundo, y 380 Bis 6, párrafo segundo, dado que las quejas **no cuentan con interés legítimo** para combatirlos al no causarles perjuicio con motivo de un efecto estigmatizante.

El presente asunto involucra una problemática particularmente compleja, en la medida en que el Congreso de Tabasco legisló sobre la regulación jurídica de las nuevas tecnologías en la materia de reproducción humana, con lo cual se adentró a un terreno en donde, legislativamente hablando, no hay muchas referencias, al menos, en México.

La **exposición de motivos** del código aquí reclamado, publicada en enero de dos mil dieciséis, **reconoció que la gestación subrogada o sustituta, así como sus efectos circundantes, pueden provocar consecuencias sociales perversas** si dicha innovación de la ciencia de la salud, que fue creada para una causa noble, llega a mercantilizarse, con lo que atentaría en contra de los principios y bienes que busca tutelar el derecho familiar.

Para prevenir tales efectos perniciosos, el legislador local optó por acotar la posibilidad de acceder a ese mecanismo jurídico al establecer una serie de definiciones técnicas de reproducción humana asistida, y de gestación por contrato

física y mental de la mujer gestante, para corroborar que no posee ningún padecimiento que **ponga en riesgo el bienestar y el sano desarrollo del feto durante el periodo gestacional**. La mujer gestante, el padre y la madre contratantes, deberán someterse a los estudios que establezca la Secretaría de Salud del Gobierno del Estado y que garanticen la salud de los implicados."

⁶ "Artículo 380 Bis 6. Asentamiento del recién nacido

"...

"El asentamiento del recién nacido deberá realizarse mediante la figura de la adopción plena aprobada por Juez competente, en los términos del presente código."



(subrogada y sustituta), así como un régimen de responsabilidad convencional, y los términos bajo los cuales habrán de celebrarse los contratos relativos.

El Poder Legislativo Local de Tabasco se adentra en un terreno prácticamente desconocido, abre apenas la puerta para asegurarse de que la medida sirva para ayudar a las personas a alcanzar su plenitud familiar, y a partir de ello diseñó un sistema restrictivo (tanto, que incluso ha sufrido ya invalidaciones por el Pleno de este Alto Tribunal) como una forma de disuadir que esta forma de reproducción genere un mercado de infantes, o la mercantilización de una buena intención o "turismo reproductivo", es decir, un entendido social de que la medida es inocua y generalizable, siendo que se trata de un modelo de contratación lleno de aristas, que cruzan por todos los temas relacionados a la filiación y a la obligación para con los menores, hasta la salud de la madre gestante y qué tanto pueden los contratantes incidir en ella. El legislador local está optando por no facilitar una demanda generalizada de estos servicios, que pudiera conllevar a un entendido social de que es una práctica inocua, sino que lo está permitiendo aunque de forma restrictiva a fin de que no se desvirtúe el propósito.

Considero que este contexto debe ser tomado en cuenta al valorar si este caso requiere interés legítimo o jurídico para accionar en amparo, ameritando que sea pertinente el segundo a fin de atender a lo que la sociedad de Tabasco está pretendiendo a través de sus legisladores en este tema tan delicado, innovador y trascendente.

Lo anterior, máxime si ya intervino en el análisis de este cuerpo normativo el Tribunal Pleno de este Alto Tribunal, a través del control abstracto del mismo. El Pleno encontró, en la **acción de inconstitucionalidad 16/2016**,⁷ diversos aspectos que no superaron un escrutinio constitucional por contener vicios discriminadores, mismos que fueron solventados en su parte autoaplicativa en el momento en que el Pleno resolvió. De hecho, varias de las porciones normativas que en el presente amparo se reclamaron fueron **invalidadas** por el Alto Tribunal que, al resolver el caso, advirtió que presentaban vicios de estigmatización. Es más, el Pleno no se limitó a las porciones cuya invalidez demandaba la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, sino que por extensión invalidó otras que presentaban el mismo vicio estigmatizante, de suerte que, al menos en control abstracto, el sistema normativo quedó purgado.

⁷ Resuelta el 7 de junio de 2021.



Reitero que, a mi manera de ver, se requeriría que, por sus particularidades muy propias, este diseño normativo sui géneris impusiera una barrera concreta y que consistiera en un acto de aplicación infranqueable a parejas que quisieran acceder a este beneficio, lo cual **generaría un interés jurídico** que abriría la puerta para analizar los verdaderos alcances constitucionales de este sistema normativo.

Es por ello, que en el presente asunto expresé mi voto a favor del estudio de fondo de los artículos 380 Bis 1 y 380 Bis 5, fracción III, partes primera y última, del Código Civil para el Estado de Tabasco, a diferencia de aquellos amparos en revisión en los que figuraron como quejosos únicamente varones (780/2018 y 820/2018), pues el hecho que las quejas sean una pareja de mujeres que aspira a acceder al mecanismo jurídico de que se trata con el carácter de potenciales "madres pactantes", las dota del interés necesario para combatir las normas que se dirigen a la categoría de "mujeres contratantes".

Debido a que los requisitos que tales disposiciones normativas imponen a las mujeres que deseen asumir el rol de "madres contratantes" son susceptibles de producir un efecto igualmente estigmatizante, dados los obstáculos que representan para celebrar un contrato de gestación asistida bajo aquella condición, es que las quejas están legitimadas para combatir las como sistema.

En cambio, por los artículos 380 Bis 3, párrafo tercero, 380 Bis 5, párrafo segundo, y 380 Bis 6, párrafo segundo, que se dirigen a las "mujeres gestantes", considero que la oportunidad para combatirlos a través del juicio de amparo requiere la existencia y acreditación de un acto concreto de aplicación en la esfera jurídica de quienes se consideren afectadas (en este caso, la pareja de mujeres).

Es decir, que se acredite el "perjuicio" que las quejas dicen que les genera la norma, más allá de un efecto *estigmatizante* por orientación sexual que, como expresé con anterioridad, quedó superado. En consecuencia, en mi opinión debió haberse sobrepasado en el juicio respecto a los artículos 380 Bis 3, párrafo tercero, 380 Bis 5, párrafo segundo, y 380 Bis 6, párrafo segundo, del Código Civil para el Estado de Tabasco.

Este voto se publicó el viernes 17 de junio de 2022 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*



Voto concurrente que formula el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, en el amparo en revisión 516/2018.

I. Antecedentes

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión pública de ocho de diciembre de dos mil veintiuno, resolvió el amparo en revisión citado al rubro, por unanimidad de votos, determinando conceder el amparo y protección de la Justicia Federal respecto de la fracción III del artículo 380 Bis 5¹ y del artículo 380 Bis 1² del Código Civil para el Estado de Tabasco.

Lo anterior, tomando en consideración que, en la acción de inconstitucionalidad 16/2016, el Tribunal Pleno resolvió que el legislador local carece de competencia para legislar las condiciones de salud de quienes pueden tener acceso a la gestación por sustitución, ya que son aspectos que se incardinan en la materia de salubridad general y de planificación familiar.

Por otro lado, respecto a la imposición de un rango de edad dirigido hacia la madre contratante, la Primera Sala resolvió que dicho requisito no supera la primera fase de un escrutinio estricto de constitucionalidad.

Lo anterior, al no advertirse la existencia de una finalidad constitucional imperiosa que pueda ser fundamento de validez para restringir el derecho de las mujeres para acceder al tratamiento de gestación subrogada. Así, se estimó que dicha condición se aparta de la finalidad de proteger el derecho de autonomía reproductiva y el derecho de toda persona a decidir libremente sobre el número y esparcimiento de sus hijos(as), sin una justificación razonable.

Por otra parte, esta Primera Sala concluyó que resultaban constitucionales las normas que regulan los requisitos de edad y de salud que deben cumplir las mujeres

¹ "Artículo 380 Bis 5. Requisitos del contrato de gestación

"El contrato de gestación deberá ser suscrito por las partes, previo cumplimiento por parte de los contratantes de los siguientes requisitos:

"III. La mujer contratante debe acreditar, mediante certificado médico expedido por el médico tratante de la institución acreditada, que posee una imposibilidad física o contraindicación médica para llevar a cabo la gestación en su útero y que cuenta entre veinticinco y cuarenta años de edad."

² "Artículo 380 Bis 1. Gestación por contrato

"La gestación por contrato se efectuará a través de la práctica médica, mediante la cual una mujer gesta el producto fecundado por los padres contratantes, cuando la madre pactante padece imposibilidad física o contraindicación médica para llevar a cabo la gestación en su útero."



o personas gestantes, al considerar que el establecimiento de edad para poder participar como gestante en un contrato de este tipo, cumple con las distintas gradas de un test de escrutinio estricto de constitucionalidad.

Esto es así, pues se persigue una finalidad constitucionalmente válida, consistente en la protección de la salud y el aumento de las posibilidades de éxito del procedimiento de reproducción asistida; en segundo lugar, la medida se encuentra vinculada con dicho propósito, pues el establecimiento de edad obedece a la etapa fértil de la mujer, además de que se encuentra catalogado como el rango de edad con menor riesgo; y tampoco existen medidas alternativas menos lesivas para lograr la consecución de la finalidad constitucional.

II. Razones del voto concurrente

En lo general, comparto el sentido del fallo; no obstante, existen razones adicionales que me llevan a dicha decisión, lo que me lleva a formular el presente voto concurrente sobre las siguientes temáticas:

a) Incompetencia del legislador local

El siete de junio de dos mil veintiuno, el Tribunal Pleno resolvió la acción de inconstitucionalidad 16/2016, en donde se estudió, entre otras cuestiones, la incompetencia del Congreso del Estado de Tabasco para legislar sobre la gestación por sustitución.

En el citado precedente, se establece que, de la lectura de los artículos 4o., 40, 41, 115 y 124 de la Constitución Federal, se desprende un sistema de distribución de competencias en materia de salud entre los órdenes de gobierno que conforman el sistema federal. En concreto, el artículo 4o. constitucional atribuye de manera expresa, tanto a la Federación como a los Estados el carácter de autoridades en materia de salud, esto implica, que los tres niveles de gobierno puedan actuar en este ámbito.

Derivado de ello, en las acciones de inconstitucionalidad 146/2007 y su acumulada, el Tribunal Pleno precisó que originalmente la salubridad general tenía dos objetivos: los servicios y control sanitarios, por un lado; y las actividades relativas a la salud por el otro; ámbitos en los que existe un sistema de coordinación entre autoridades federales y locales.

Así, la Ley General de Salud confirma la concurrencia entre la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general. Dicho ordenamiento



establece las tres formas a través de las cuales se realiza la distribución de competencias entre la Federación y los Estados en materia de salubridad general: i) las que corresponden al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Salud; ii) las que corresponden a los gobiernos de las entidades federativas; y, iii) las que corresponden, tanto a la Federación como a las entidades federativas.

En términos del artículo 13, fracción II, de la Ley General de Salud, se establece que en ciertas materias de salubridad general incumbe a la Federación organizar y operar los servicios respectivos, por sí o en coordinación con dependencias del sector salud; esto es, corresponde a la Secretaría de Salud emitir todas las normas oficiales mexicanas que rigen los servicios de salud en materia de salubridad general. Por otra parte, el artículo 3o. de la Ley General de Salud ha sido objeto de diversas modificaciones a través de las cuales el legislador federal ha introducido áreas a la materia de seguridad general –*salud mental, el genoma humano, hasta la formación de recursos humanos en materia de salud*–, que se rigen por la política nacional establecida por la Secretaría de Salud. Concretamente, la fracción XXVI del artículo 3o. determina que el control sanitario de la disposición de órganos, tejidos y sus componentes, y células es materia de salubridad general.

Bajo esa óptica, de la lectura sistemática de los artículos 3o. y 13 de la Ley General de Salud, se desprende que el control sanitario de la disposición de órganos, tejidos y sus componentes, y células, es de aquellas materias de salubridad general en las que corresponde a las autoridades federales, no sólo emitir las normas oficiales mexicanas que rigen en todo el país la prestación de estos servicios, sino también organizar y operar los servicios respectivos y vigilar su funcionamiento.

Bajo esas consideraciones, el Tribunal Pleno consideró que en la materia de órganos, tejidos y sus componentes y células, existe la obligación de diseñar, en el marco del Sistema Nacional de Salud, políticas de salud pública que cumplan con el mandato constitucional de garantizar, a todos los individuos, el derecho a formar una familia de manera libre, responsable e informada, en congruencia con su dignidad y libertad reproductiva.

Con base en las anteriores consideraciones, el Tribunal Pleno determinó que el artículo 380 Bis del Código Civil para el Estado de Tabasco era inconstitucional, pues **el Congreso Local reguló cuestiones relativas al proceso del desa-**



rollo embrionario que no se inscribe en el ámbito de su competencia civil.

Es así, pues el legislador del Estado de Tabasco limitó el acceso a esta técnica de reproducción asistida únicamente a las parejas estériles e infértiles, pues **cualquier aspecto relativo a las condiciones de salud de aquellos que intervienen en el procedimiento de gestación subrogada** –contratantes y, particularmente, mujer gestante–, corresponde a la Federación en términos de lo dispuesto por la Ley General de Salud, siendo ésta la que debe diseñar una política nacional en materia de salud reproductiva y planificación familiar.

En congruencia con las anteriores consideraciones, comparto la propuesta, pues considero que, en efecto, el legislador del Estado de Tabasco es incompetente para regular aspectos relacionados con el estado de salud y edad de la madre contratante, por estar ello estrictamente relacionado con aspectos de salubridad general.

Sin embargo, arribo a esta conclusión a partir de la suplencia en la deficiencia de la queja, en tanto que, en la demanda de amparo no se hicieron valer aspectos afines a la incompetencia del legislador local, lo que, un asunto de estricto derecho impediría un análisis oficioso de ese alcance. No obstante, excepcionalmente puedo conceder que, en este asunto, existen implicaciones importantes tanto para el orden y desarrollo de la familia, como eventualmente, para los menores nacidos a partir de estas técnicas de reproducción. El proyecto no justifica el motivo por el que se analiza oficiosamente el aspecto competencial, por lo que, en todo caso, estas razones adicionales me permiten respaldar la decisión del fallo.

b) Requisitos de edad y estado de la madre gestante

Por otro lado, en el proyecto también se aborda el estudio de cuestiones afines a los requisitos de edad y estado de salud de la **madre gestante**; sin embargo, en ellos el enfoque no es de incompetencia de la autoridad local, sino que se realiza un escrutinio estricto de constitucionalidad.

Sobre ello, considero que el proyecto debió aclarar las razones por las que en dichas cuestiones no se abordó el estudio desde una perspectiva competencial.

Sin embargo, estimo que en este caso puedo, excepcionalmente, compartir el sentido y consideraciones del proyecto, porque finalmente, las normas en cuestión



tienden a proteger a las madres gestantes³ y al feto, por lo que su inconstitucionalidad, más que generarles un beneficio, les generaría un perjuicio, máxime que, al momento, la autoridad sanitaria federal no ha emitido alguna norma o regulación específica al respecto.

Así, dado que en este caso, un estudio de la cuestión competencial –analizada en suplencia–, sería perjudicial, considero correcta la aproximación del proyecto al avalar normas que, de otra forma, dejarían a las madres gestantes sin un marco normativo de protección; lo que, desde luego, comparto con la reserva del estudio de constitucionalidad de las normas que, eventualmente expida, en su caso, la autoridad sanitaria federal sobre estas cuestiones.

Sobre este tema, me parece importante destacar que en el engrose de la acción de inconstitucionalidad 16/2016, en el párrafo 188 se estableció lo siguiente:

"188. En consecuencia, no corresponde al legislador del Estado de Tabasco limitar el acceso a esta técnica de reproducción asistida únicamente a las parejas estériles e infértiles, pues, cualquier aspecto relativo a las condiciones de salud de aquellos que intervienen en el procedimiento de gestación subrogada –contratantes y, particularmente, mujer gestante– corresponde a la Federación en términos de lo dispuesto por la Ley General de Salud, pues, deberá ser ésta la que, a partir de una política nacional en materia de salud reproductiva y planificación familiar, defina el perfil de quienes pueden acudir a este procedimiento."

Luego, mi postura, se mantiene en tanto que por ahora, la Federación no ha diseñado una política nacional en la materia de la gestación subrogada y de reproducción asistida.

c) Inexistencia de posibilidad constitucionalmente válida de interpretar las normas en el sentido de dar prioridad a la salud del feto, sobre la salud de la mujer

En otra línea argumentativa, tal como lo he hecho en precedentes sobre el tema, me separo de las consideraciones reflejadas en párrafos **52** y **83**, en los cuales se establece:

³ Requisito de edad (veinticinco a treinta y cinco años) y no poseer un padecimiento que ponga en peligro la vida del feto.



"52. Por tanto, no existe posibilidad constitucionalmente válida de interpretar la norma en el sentido de que se deba dar prioridad a la salud del feto sobre la salud de la mujer o persona gestante, pues de ser el caso, tal y como lo sostiene la parte quejosa, esa interpretación implicaría colocar en un plano de jerarquía de protección de los derechos del producto de la fecundación sobre los derechos de las mujeres o personas gestantes, lo cual a su vez representaría una forma de violencia de género y, por ende, incidiría gravemente en el respeto y protección de sus derechos fundamentales."

"83. Derivado de lo aquí expresado, esta Primera Sala considera que, si bien la medida de no repetición solicitada por la parte quejosa, se encuentra satisfecha con motivo del propio dictado de la presente ejecutoria, el resto de las medidas solicitadas resultan improcedentes, en virtud de que el presente asunto se trata de un amparo contra normas generales, no así de un amparo contra actos o hechos ilícitos que conlleven una violación grave a los derechos humanos, lo cual constituye un aspecto especialmente relevante, pues sólo en este último caso resultaría procedente la reparación integral en los términos solicitados."

Estimo que, si bien lo sustentado en el párrafo 52 coincide esencialmente con lo resuelto por el Tribunal Pleno en la acción de inconstitucionalidad 106/2018, lo cierto es que no participé en la discusión del asunto; y, no comparto la afirmación referente a que *no hay posibilidad constitucionalmente válida de interpretar la norma en el sentido de que se deba dar prioridad a la salud del feto, sobre la salud de la mujer*, pues ésta se realiza en términos absolutos.

Por lo que hace a lo referido en el párrafo 83, debo señalar que, si bien comparto lo referente a que no procede la reparación integral, considero que bastaría con sostener que es improcedente porque se trata de un amparo en contra de una norma general, debiendo suprimirse el resto de lo sostenido en ese párrafo; lo anterior, ya que me parece que aun cuando el acto reclamado no fuese una norma general, los efectos del amparo no podrían tener los efectos que pretende la parte recurrente.

Este voto se publicó el viernes 17 de junio de 2022 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

GESTACIÓN SUBROGADA O POR SUSTITUCIÓN. EL PERFIL DE SALUD DE LA MADRE CONTRATANTE ES UNA CUESTIÓN QUE, AL SER MATERIA DE SALUBRIDAD GENERAL (EN PARTICULAR, DE PLANI-



FICACIÓN FAMILIAR), CORRESPONDE SER DETERMINADA POR LA AUTORIDAD FEDERAL.

Hechos: Dos mujeres que manifestaron ser personas homosexuales solteras promovieron juicio de amparo indirecto en contra del requisito consistente en que la madre contratante acredite que posee una imposibilidad física o médica para llevar a cabo la gestación en su útero, previsto en el artículo 380 Bis 1 y en la fracción III del artículo 380 Bis 5 del Código Civil para el Estado de Tabasco.

Criterio jurídico: El perfil de salud de la madre contratante en una gestación subrogada o por sustitución es una cuestión que se encuentra comprendida dentro de la materia de salubridad general (y en particular de planificación familiar) por lo que, en todo caso, es a la autoridad federal a quien corresponde decidir sobre tales aspectos, de manera que es una medida que resulta inválida al exceder las facultades de la autoridad tabasqueña.

Justificación: De conformidad con lo resuelto por el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación al fallar la acción de inconstitucionalidad 16/2016, estableció que las condiciones de salud requeridas para quienes participen de cualquier técnica de reproducción humana asistida es materia de salubridad general, específicamente, de una política nacional de salud reproductiva y planificación familiar. En ese sentido, la medida impugnada resulta inválida, en virtud de que fue emitida por una autoridad que no cuenta con facultades para regular dichos aspectos.

1a./J. 87/2022 (11a.)

Amparo en revisión 516/2018. 8 de diciembre de 2021. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, y la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat por lo que se refiere al amparo concedido respecto a los artículos 380 Bis 5, fracción III, y 380 Bis 1 del Código Civil para el Estado de Tabasco. Mayoría de tres votos por la negativa del amparo respecto a los artículos 380 Bis 3, del segundo párrafo del artículo 380 Bis 5 y del segundo párrafo del artículo 380 Bis 6, del mismo código, de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien reservó su derecho para formular



voto concurrente y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, quien formuló voto particular al considerar que el amparo no debía negarse respecto a estos artículos sino sobreseerse; sin embargo, la Ministra comparte las consideraciones de esta tesis toda vez que derivan de lo resuelto en la acción de inconstitucionalidad 16/2016, que votó a favor en este aspecto. Ausente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: María Dolores Igarreta Diez de Sollano.

Nota: La acción de inconstitucionalidad 16/2016 citada, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 8 de abril de 2022 a las 10:12 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 12, Tomo I, abril de 2022, página 417, con número de registro digital: 30503.

Tesis de jurisprudencia 87/2022 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de ocho de junio de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de junio de 2022 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 20 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

GESTACIÓN SUBROGADA O POR SUSTITUCIÓN. LA IMPOSICIÓN DE UN RANGO DE EDAD PARA SER MADRE CONTRATANTE ES DISCRIMINATORIA Y VULNERA EL DERECHO HUMANO A LA AUTODETERMINACIÓN REPRODUCTIVA.

Hechos: Dos mujeres promovieron juicio de amparo indirecto en contra del requisito previsto en la última parte de la fracción III del artículo 380 Bis 5 del Código Civil para el Estado de Tabasco, consistente en que la madre contratante debe acreditar tener entre veinticinco y cuarenta años.

Criterio jurídico: La imposición de un rango de edad para estar en posibilidad de convertirse en madre mediante el contrato de gestación subrogada o por sustitución es una medida discriminatoria y vulnera el derecho humano a la autodeterminación reproductiva.

Justificación: Debido a que la medida legislativa emplea la edad como criterio de distinción y a que ésta constituye una de las categorías espe-



cialmente protegidas en el quinto párrafo del artículo 1o. constitucional, la validez constitucional de la medida depende de que supere el test de proporcionalidad bajo un escrutinio estricto de constitucionalidad. En el análisis de la primera etapa, esta Primera Sala advierte que la medida no se encuentra encaminada a satisfacer algún propósito constitucional de carácter imperioso, razón por la que no supera el test de proporcionalidad. Contrario a ello, se advierte que la medida legislativa contraviene directamente el mandato constitucional previsto en el artículo 4o. constitucional sobre la libertad y la autonomía reproductiva, en tanto que vulnera el derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y espaciamiento de los hijos(as).

1a./J. 86/2022 (11a.)

Amparo en revisión 516/2018. 8 de diciembre de 2021. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, y la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat por lo que se refiere al amparo concedido respecto a los artículos 380 Bis 5, fracción III, y 380 Bis 1 del Código Civil para el Estado de Tabasco. Mayoría de tres votos por la negativa del amparo respecto a los artículos 380 Bis 3, del segundo párrafo del artículo 380 Bis 5 y del segundo párrafo del artículo 380 Bis 6, del mismo código, de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien reservó su derecho para formular voto concurrente y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, quien formuló voto particular al considerar que el amparo no debía negarse respecto a estos artículos sino sobreseerse; sin embargo, la Ministra comparte las consideraciones de esta tesis toda vez que derivan del artículo 380 Bis 5, fracción III. Ausente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: María Dolores Igareda Díez de Sollano.

Tesis de jurisprudencia 86/2022 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de ocho de junio de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de junio de 2022 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 20 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



IMPROCEDENCIA DE LA VÍA. AL ANALIZARLA LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES NO PUEDEN IGNORAR PRESUPUESTOS PROCESALES QUE HAN ADQUIRIDO LA NATURALEZA DE COSA JUZGADA, COMO LO ES LA COMPETENCIA.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 1364/2021. ORGANISMO PÚBLICO DESCENTRALIZADO DENOMINADO SERVICIOS DE SALUD DE MORELOS. 17 DE NOVIEMBRE DE 2021. CINCO VOTOS DE LAS MINISTRAS NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, Y ANA MARGARITA RÍOS FARJAT, Y LOS MINISTROS JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIO: ALEJANDRO CASTAÑÓN RAMÍREZ.

Ciudad de México. Acuerdo de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al día **diecisiete de noviembre de dos mil veintiuno**.

VISTOS, para resolver, los autos del expediente 1364/2021, relativos al amparo directo en revisión interpuesto por Nadro, Sociedad Anónima Promotora de Inversión de Capital Variable en contra de la sentencia dictada el doce de febrero de dos mil veintiuno, por el Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Octavo Circuito, dentro del juicio de amparo directo *****; y,

RESULTANDO:

1. PRIMERO.—Demanda de amparo. Mediante escrito presentado el veintisiete de junio de dos mil diecinueve, el organismo público descentralizado denominado Servicios de Salud de Morelos, por conducto de su apoderada legal ***** , promovió demanda de amparo directo contra la sentencia de treinta de mayo de dos mil diecinueve, dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior de Justicia en el Estado de Morelos dentro del toca ***** .

2. SEGUNDO.—Preceptos constitucionales violados. La parte quejosa hizo valer los conceptos de violación que consideró pertinentes y precisó que



los derechos fundamentales vulnerados son los contenidos en los artículos 14, 16 y 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

3. TERCERO.—Trámite y resolución del amparo. La autoridad responsable desechó la demanda de amparo por extemporánea; sin embargo, mediante recurso de reclamación se revocó la decisión y se envió el asunto al Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Octavo Circuito. Su presidente admitió a trámite la demanda, mediante acuerdo de dos de octubre de dos mil diecinueve bajo el número *********, en el cual ordenó dar vista al agente del Ministerio Público de la Federación adscrito y tuvo como tercero interesada a Nadro, Sociedad Anónima Promotora de Inversión de Capital Variable, quien promovió demanda de amparo adhesivo.

4. Mediante resolución aprobada en sesión de doce de febrero de dos mil veintiuno, se determinó **conceder** el amparo a la quejosa principal y negarlo a la adherente.

5. CUARTO.—Interposición del recurso de revisión. Inconforme con la sentencia anterior, Nadro, Sociedad Anónima Promotora de Inversión de Capital Variable, por conducto de *********, en su carácter de apoderada legal, interpuso recurso de revisión mediante escrito presentado el once de marzo de dos mil veintiuno.

6. QUINTO.—Trámite del recurso de revisión ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Por auto de dieciséis de abril de dos mil veintiuno, el Ministro presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación admitió el recurso de revisión interpuesto, registrándolo bajo el número **1364/2021**, ordenó su turno para la elaboración del proyecto respectivo al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, así como el envío de los autos a esta Primera Sala a la que se encuentra adscrito, a fin de que se dictara el acuerdo de radicación correspondiente.

7. SEXTO.—Radicación del asunto en la Primera Sala. Por acuerdo de quince de julio de dos mil veintiuno, la Ministra presidenta de esta Primera Sala dispuso el avocamiento del asunto, y ordenó el envío de los autos al Ministro



Jorge Mario Pardo Rebolledo, para la elaboración del proyecto de resolución correspondiente, a efecto de que posteriormente diera cuenta en la Sala a la que se encuentra adscrito.

CONSIDERANDO:

8. PRIMERO.—Competencia. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para conocer del presente recurso de revisión, en términos de lo dispuesto por los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Federal; 81, fracción II, de la Ley de Amparo; y 21, fracción III, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como en los puntos primero y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, emitido el trece de mayo de dos mil trece, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno del mismo mes y año.

9. Lo anterior en atención a que el recurso fue interpuesto contra una sentencia pronunciada en un juicio de amparo directo, derivado de un asunto de naturaleza civil, competencia de la Primera Sala, aunado a que no se advierte necesaria la intervención del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

10. SEGUNDO.—Oportunidad del recurso de revisión. De las constancias de autos se advierte que la sentencia de amparo **se notificó** a la parte quejosa **el tres de marzo de dos mil veintiuno**; surtiendo efectos el día hábil siguiente, es decir, **el cuatro de marzo de la misma anualidad**.

11. Así, el plazo de diez días que señala el artículo 86 de la Ley de Amparo, corrió del **cinco al diecinueve de marzo** del mismo año sin contar los días seis, siete, trece, catorce y quince de marzo de la referida anualidad; días inhábiles en términos de lo dispuesto por los artículos 19 de la Ley de Amparo, 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación vigente a la fecha de su presentación y 74 de la Ley Federal del Trabajo.

12. En tales condiciones, dado que de autos se advierte que el recurso de revisión fue presentado ante la Oficialía de Partes del Tribunal Colegiado en



Materia Civil del Décimo Octavo Circuito, el **once de marzo de dos mil veintiuno**, resulta evidente que el medio de impugnación de mérito se interpuso de forma **oportuna**.

13. TERCERO.—Legitimación. El recurso de revisión fue interpuesto por quien se encuentra legitimado para ello, pues lo hace valer el tercero interesado Nadro, Sociedad Anónima Promotora de Inversión de Capital Variable, por conducto de su apoderada legal ***** , a quien le fue reconocida su personalidad mediante auto de seis de febrero de dos mil veinte dictado por el Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Octavo Circuito.¹

14. CUARTO.—Cuestiones necesarias para resolver el asunto. Previo al estudio de procedencia y fondo del asunto, conviene sintetizar i) los antecedentes procesales, ii) los conceptos de violación, iii) las consideraciones de la sentencia recurrida; y, iv) los agravios hechos valer en el recurso de revisión que se resuelve.

PRIMERA INSTANCIA

15. Nadro, Sociedad Anónima Promotora de Inversión de Capital Variable demandó en la vía ordinaria mercantil, al organismo público descentralizado denominado Servicios de Salud de Morelos, las siguientes prestaciones:

"A) El pago de la cantidad de \$***** (***** M.N.) por concepto de suerte principal.

"B) El pago por concepto de gastos financieros generados de conformidad con el artículo 51 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público a la tasa indicada en el artículo 8 de la Ley de Ingresos de la Federación vigente para el ejercicio 2015 (sic) adeuda la parte demandada a mi poderdante, los cuales serán cuantificados en ejecución de sentencia.

"C) El pago de gastos y costas que se generen en el presente juicio."

¹ Foja 260 del cuaderno de amparo directo.



16. Tocó conocer de la demanda al Juzgado Noveno en Materias Civil y Mercantil de Primera Instancia del Primer Distrito Judicial del Estado de Morelos, la cual fue registrada bajo el número *****.

17. Se dio contestación a la demanda oponiendo las excepciones y defensas que estimó convenientes e igualmente promovió demanda reconvenzional, exigiendo las siguientes prestaciones:

"I. Se declare la nulidad absoluta del documento que dice contener el Convenio Modificadorio al Contrato Multianual de Adquisición de Suministro de Medicamentos y Materiales de Curación para Unidades Médicas de Servicios de Salud de Morelos, mediante el sistema integral de abasto número 039/10, de fecha veintinueve de agosto de dos mil doce.

"II. El pago de los gastos y costas que se generen a consecuencia del presente juicio."

18. Seguida la secuela procesal, el veintitrés de noviembre de dos mil dieciséis, el juzgado dictó sentencia en la que estimó que el organismo descentralizado denominado Servicios de Salud de Morelos no probó su acción **reconvenzional**, por lo que absolvió a Nadro, Sociedad Anónima Promotora de Inversión de Capital Variable de las prestaciones reclamadas. Asimismo, determinó que la actora probó parcialmente su acción, en lo principal, por lo que condenó a la demandada a pagar la cantidad de \$***** (***** M.N.), por concepto de suerte principal y la cantidad que resultara por concepto de gastos financieros; así también, condenó a la demandada al pago de gastos y costas.

RECURSO DE APELACIÓN

19. **Apelación:** Inconforme con dicha resolución, el organismo público descentralizado denominado Servicios de Salud de Morelos interpuso recurso de apelación, mismo que se registró bajo el número ***** y fue turnado a la Primera Sala del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, quien dictó sentencia definitiva el once de julio de dos mil diecisiete. En dicha resolución, la



Sala declaró incompetente al Juez Noveno Civil y Mercantil de Primera Instancia del Primer Distrito Judicial, por razón de materia, y declinó la competencia legal en favor del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, dejando sin efectos la sentencia de veintitrés de noviembre de dos mil dieciséis, así como lo actuado en el procedimiento de primera instancia.

PRIMER JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

20. Nadro, Sociedad Anónima Promotora de Inversión de Capital Variable promovió demanda de amparo indirecto en contra de la sentencia de apelación, la cual conoció el Juzgado Quinto de Distrito en el Estado de Morelos, quien la radicó bajo el número de expediente *****. El cuatro de octubre de dos mil diecisiete, sobreseyó en el juicio de amparo, al advertir que el Tribunal de Justicia Administrativa no había aceptado la competencia declinada para conocer del juicio de origen.

21. La quejosa interpuso recurso de revisión en contra de dicha sentencia, recurso que le tocó conocer al Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Octavo Circuito bajo el número de expediente *****. Dicho tribunal, mediante resolución del quince de febrero de dos mil dieciocho, determinó dejar firme el sobreseimiento y confirmar la sentencia recurrida.

TRÁMITE DEL TRIBUNAL ADMINISTRATIVO

22. Una vez que fue enviado el expediente del juicio de origen al Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, el Pleno de dicho órgano, mediante resolución de seis de diciembre de dos mil diecisiete, se declaró competente y aceptó la competencia declinada.

SEGUNDO JUICIO DE AMPARO INDIRECTO

23. Nadro, Sociedad Anónima Promotora de Inversión de Capital Variable, por conducto de sus apoderados legales, demandó el amparo y la protección de la Justicia Federal en contra de los siguientes actos:



- La sentencia de once de julio de dos mil diecisiete dictada dentro del toca número ***** dictada por la Primera Sala del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos.

- La resolución de seis de diciembre del dos mil diecisiete dictada por el Pleno del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos mediante la cual se declara competente y acepta la competencia declinada mediante sentencia de once de julio de dos mil diecisiete por la Primera Sala del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos dentro del toca *****.

- La resolución emitida el seis de diciembre de dos mil diecisiete dentro del expediente ***** dictada por la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, con residencia en Cuernavaca, por el cual requirió a Nadro, Sociedad Anónima Promotora de Inversión de Capital Variable, para que ajustara su demanda conforme a lo dispuesto por los artículos 42 y 43 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos.

24. Dicho amparo fue turnado al Juzgado Quinto de Distrito en el Estado de Morelos, bajo el número de expediente ***** . En apoyo de dicho Juzgado de Distrito, el Juzgado Cuarto de Distrito del Centro Auxiliar de la Novena Región, con residencia en Zacatecas, Zacatecas, dictó sentencia definitiva el veinticinco de junio del dos mil dieciocho, en la que sobreseyó en el juicio respecto del acto reclamado a la Cuarta Sala Especializada en Responsabilidades Administrativas y concedió el amparo en contra de los actos de la Primera Sala del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos y el Tribunal de Justicia Administrativa, a la quejosa, ordenando a la autoridad responsable que:

"1. Deje insubsistente la resolución dictada el once de julio de dos mil diecisiete en el toca *** , en la cual declaró incompetente al Juez Noveno Civil y Mercantil de Primera Instancia del Primer Distrito Judicial del Estado de Morelos, para conocer del juicio ordinario mercantil *****y declinó competencia a favor del Tribunal de Justicia Administrativa de la citada entidad federativa.**

"2. Emita otra en la que prescinda de analizar la competencia del Juez de primera instancia y, con plenitud de jurisdicción, resuelva el recurso de apelación conforme a derecho proceda.



"Asimismo, deberá informar a la autoridad a quien declinó competencia, la determinación adoptada en esa nueva resolución y la requiera a efecto de que tome las medidas conducentes para que devuelva el expediente de origen a la Sala responsable.

"3. Por su parte, el Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, con residencia en Cuernavaca, deje insubsistente la resolución emitida el veintiocho de noviembre de dos mil diecisiete, mediante la cual aceptó la competencia declinada por la Primera Sala del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, con residencia en Cuernavaca. De igual manera, deberá informar a la autoridad a quien remitió el asunto, la determinación adoptada en esa nueva resolución y la requiera para que le remita el expediente de origen."

25. En contra de dicha resolución, el apoderado legal de la demandada interpuso recurso de revisión y la actora, por su parte, revisión adhesiva. Dicho medio de impugnación fue turnado al Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito, registrándolo bajo el toca *****. El órgano colegiado, en sesión de cinco de abril de dos mil diecinueve, estimó infundados los agravios del recurrente, confirmó la sentencia del Juzgado de Distrito y declaró sin materia la revisión adhesiva, bajo las siguientes consideraciones:

a. La decisión de los litigios respecto del presupuesto procesal de la competencia debe resolverse por un tribunal superior, mediante cuestiones competenciales, planteadas vía excepción inhibitoria o declinatoria.

b. Tales mecanismos únicamente pueden ser planteados por las partes, en tanto los Jueces tienen prohibido invocarlas de oficio, como se advierte de los artículos 1,102 y 1,114, fracción V del Código de Comercio y 24 y 25 del Código Procesal Civil para el Estado de Morelos, lo cual obedece a que es admisible la sumisión expresa o tácita de las partes hacia la competencia de un Juez.

c. Situación que se corrobora con el contenido del primer párrafo del artículo 1,115 del Código de Comercio, el cual establece que los tribunales quedan **impedidos** para declarar **de oficio** las cuestiones de competencia; sin embargo,



sólo deberán inhibirse del conocimiento de un negocio cuando se trate de **competencias** por razón de territorio o **materia**, y **siempre y cuando se inhiban en el primer proveído** que se dicte respecto de la demanda principal o ante la reconvencción por lo que hace a la cuantía.

d. En tal sentido, las **cuestiones de competencia** deben plantearse durante la secuela del procedimiento, lo que implica que la incompetencia deberá aducirse por las partes o decretarse de oficio en el primer proveído que se dicte respecto de la demanda principal o ante la reconvencción por lo que hace a la cuantía.

e. En esas condiciones, el análisis efectuado por la Primera Sala del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, en relación con la competencia del Juez Noveno Civil y Mercantil de Primera Instancia del Primer Distrito Judicial, **en razón de la materia**, para conocer de la demanda formulada por **Nadro**, Sociedad Anónima Promotora de Inversión de Capital Variable resulta incorrecto, pues requería, necesariamente, de su previo cuestionamiento en vía de excepción, en el juicio natural; y, además de la impugnación a través del amparo indirecto, de la resolución por la cual se considerara infundada dicha excepción, dado que esa determinación es de aquellas que se consideraría de imposible reparación para efectos del amparo; o bien, que el Juez se haya inhibido en el primer proveído que se dictó respecto de la demanda principal.

f. Resultan aplicables los criterios sostenidos por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyos rubros son los siguientes: "IN-COMPETENCIA EN MATERIA MERCANTIL. POR REGLA GENERAL DEBE PLANTEARSE A INSTANCIA DE PARTE Y, EXCEPCIONALMENTE, PUEDE HACERSE DE OFICIO POR EL JUZGADOR QUE PREVINO." y "COMPETENCIA EN MATERIA MERCANTIL. PRIMER PROVEÍDO EN EL QUE PUEDE SER DECLINADA DE OFICIO POR EL JUZGADOR, ES AQUEL EN EL QUE SE DEFINE EL DESTINO DE LA DEMANDA O DE LA RECONVENCIÓN."

g. En el caso, como acertadamente lo destacó la a quo, la recurrente en su calidad de parte demandada en el juicio natural, no hizo valer como excepción la incompetencia del Juez de instancia, ni éste lo hizo de manera oficiosa al



momento de emitir el primer proveído; por lo que el juicio mercantil se siguió en todas sus etapas procesales hasta el dictado de la sentencia de primera instancia.

h. En tal sentido, fue acertado que el Juez de Distrito haya establecido ilegal el proceder de la Sala, al emitir la resolución donde de oficio analizó la competencia del Juez mercantil para conocer del juicio ordinario mercantil
*****.

i. Al no ser opuesta la **excepción de incompetencia** por la parte demandada, contrario a lo que sostiene el recurrente, **vincula a las partes a seguir el procedimiento ante el Juez Noveno Civil y Mercantil de Primera Instancia del Primer Distrito Judicial del Estado de Morelos, sin que válidamente pueda estudiarse después la incompetencia del citado Juez natural**; de ahí que sea improcedente que en segunda instancia se introduzca la incompetencia del Juez que conoció del juicio y dictó la sentencia recurrida; toda vez que ello no fue materia de controversia en el juicio natural por no haberse planteado por las partes, ni decretado de oficio por el Juez del conocimiento dentro del procedimiento relativo.

j. Incluso, **la competencia del Juez mercantil, tampoco puede ser materia de estudio en un amparo directo**, ni aun a título de suplencia, conforme a lo dispuesto en la fracción I del artículo 76 Bis de la Ley de Amparo, **porque se trataría de un examen novedoso sobre el tema**; por tanto, menos puede ser analizada por la Sala, en segunda instancia, **ni aun cuando haya sido materia de agravio por la recurrente, si tal cuestión no se hizo valer de manera oportuna en el procedimiento de origen.**

k. Lo anterior, encuentra sustento en la jurisprudencia de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: "AMPARO DIRECTO. NO PROCEDE INTRODUCIR EN EL JUICIO EL EXAMEN NOVEDOSO DE LA INCOMPETENCIA DE LA RESPONSABLE NI A TÍTULO DE SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE, NI BAJO EL ARGUMENTO DE QUE EL ORDENAMIENTO QUE RIGE LA COMPETENCIA HA SIDO DECLARADO INCONSTITUCIONAL POR JURISPRUDENCIA DE LA SUPREMA CORTE." Así, como el criterio emitido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Segundo Circuito, de rubro: "INCOMPETENCIA



EN MATERIA MERCANTIL. OPORTUNIDAD PROCESAL PARA DECLARARLA POR RAZÓN DE TERRITORIO O MATERIA."

l. Sin que en el caso asista razón al organismo público recurrente, cuando dice que se le niega el acceso a un recurso efectivo, pues si bien la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que el artículo 25, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece la obligación de los Estados de garantizar un recurso judicial efectivo contra actos que violen derechos fundamentales, lo cual no se reduce simplemente a la mera existencia de órganos jurisdiccionales o procedimientos formales, ni a la posibilidad de recurrir a los tribunales, sino que los recursos deben tener efectividad real.

m. Asimismo, ha determinado que por razones de seguridad jurídica, para la correcta y funcional administración de justicia y la efectiva protección de los derechos de las personas, los Estados pueden y deben establecer presupuestos y criterios de admisibilidad de los recursos internos, de carácter judicial o de cualquier otra índole; de tal manera que si bien dichos recursos deben estar disponibles para el interesado, a fin de resolver efectiva y fundadamente el asunto planteado y, en su caso, proveer la reparación adecuada, lo cierto es que no siempre y en cualquier caso los órganos y tribunales internos deben resolver el fondo del asunto que les es planteado, sin que importe la verificación de los presupuestos formales de admisibilidad y procedencia del particular.

n. En esas condiciones, cuando la improcedencia del estudio de la competencia del Juez mercantil constituye un impedimento legal para ser analizado en segunda instancia, tenemos que las reglas que el Código de Comercio establece para señalar los momentos en que se deben hacer valer las cuestiones de incompetencia, no son violatorias del derecho humano del recurso judicial efectivo, porque encuentran su razonabilidad en la medida de que se justifican en el derecho a recibir justicia pronta y expedita, tutelado por el artículo 17 constitucional, al evitar que en segunda instancia sea analizado un tema que no se hizo valer oportunamente dentro del procedimiento, haciendo nugatorio, precisamente, el referido derecho fundamental, debido a la demora en la solución de los conflictos, por lo que es válido sostener que la norma interna tiene un propósito legítimo, esto es, el condicionar el acceso a los tribunales



para evitar un sobrecargo de casos sin méritos y, por ende, se insiste, no violatorio del precepto constitucional ya citado.

o. Sin que en el caso, resulten obligatorias la jurisprudencia del Pleno del Décimo Circuito, que cita la recurrente, de rubro: "PRESUPUESTOS PROCESALES. MOMENTOS EN QUE PUEDE LLEVARSE A CABO SU REVISIÓN OFICIOSA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE TABASCO).", así como la jurisprudencia del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Sexto Circuito, de rubro: "PRESUPUESTOS PROCESALES. SU ESTUDIO OFICIOSO ESTÁ CONFERIDO TANTO AL JUEZ DE PRIMERA INSTANCIA COMO AL TRIBUNAL DE APELACIÓN (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE PUEBLA).", toda vez que de conformidad con el segundo párrafo del artículo 217 de la Ley de Amparo la jurisprudencia que establezcan los Plenos de Circuito es obligatoria, entre otros, para los tribunales judiciales del orden común que se ubiquen dentro del circuito correspondiente; en el caso, la citada jurisprudencia fue emitida por el Pleno del Décimo Circuito, con residencia en Villahermosa, Tabasco y, por tanto, sólo resulta obligatoria para todos los tribunales ubicados dentro de ese circuito; mientras que las autoridades responsables en el juicio de amparo que se revisa, son autoridades dentro del Décimo Octavo Circuito.

p. No resulta aplicable la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte, de rubro: "COMPETENCIA POR RAZÓN DE MATERIA. SI EN LA REVISIÓN EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO ADVIERTE QUE EL JUEZ DE DISTRITO QUE RESOLVIÓ EL JUICIO DE AMPARO CARECÍA DE AQUÉLLA, DEBE REVOCAR LA SENTENCIA Y REMITIR LOS AUTOS AL JUEZ QUE CONSIDERE COMPETENTE.", en virtud de que el acto reclamado en el juicio de amparo indirecto que se revisa, deriva de un juicio mercantil, mientras que en la citada jurisprudencia el Máximo Tribunal del país analizó el caso en que un Juez de Distrito que haya dictado una sentencia sea legalmente incompetente y ello lo advierta un Tribunal Colegiado de Circuito al resolver la revisión hecha valer en su contra, hipótesis que son totalmente distintas; máxime porque los artículos 1,092, 1,094, 1,102, 1,114 y 1,115 del Código de Comercio que es el que rige el mencionado juicio mercantil establecen claramente que, por regla general, las cuestiones de competencia solamente pueden plantearse a instancia de parte, por lo que los tribunales quedan legalmente impedidos para declarar de oficio las cuestiones de competencia, si es que no se actualizan los supuestos del invocado numeral, a saber: que sólo deberán inhibirse del conocimiento de negocios cuando se trate



de competencias por razón de territorio o materia, pero siempre y cuando dicha inhibitoria se declare en el primer proveído que se dicte respecto de la demanda principal o la reconvención; restricción que en la Ley de Amparo no existe para que un Tribunal de Circuito, analice la competencia del a quo que dictó la sentencia materia de la revisión.

26. En cumplimiento a lo anterior, **el treinta de mayo de dos mil diecinueve**, la Primera Sala del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos dictó sentencia, en la que dejó insubsistente la sentencia de once de julio de dos mil diecisiete y confirmó la sentencia de veintitrés de noviembre de dos mil dieciséis dictada por el Juez de primera instancia.

AMPARO DIRECTO

27. Inconforme con lo anterior, el organismo público descentralizado denominado Servicios de Salud de Morelos promovió demanda de amparo directo, el cual dio origen al presente recurso de revisión. Nadro, Sociedad Anónima Promotora de Inversión de Capital Variable a su vez promovió demanda de amparo adhesivo.

28. Conceptos de violación en el amparo directo. A continuación, se sintetizan los conceptos de violación hechos valer por la autoridad quejosa:

Primer concepto de violación.

- Causa agravio que la Primera Sala del Tribunal Superior de Justicia se declaró competente para conocer y resolver el asunto fundamentando su competencia en argumentos que ya habían sido superados por una contradicción de tesis 292/2017, de la cual se emitió la tesis de jurisprudencia de rubro: "CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. EL INCUMPLIMIENTO DE PAGO TIENE NATURALEZA ADMINISTRATIVA." de la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia, la cual se consideró de aplicación obligatoria a partir del cinco de marzo de dos mil dieciocho.

- No se puede establecer que existe cosa juzgada respecto de la competencia, porque éste es un presupuesto para dictar sentencia válida y los órganos



que dirimieron la competencia omitieron respetar la referida jurisprudencia, faltando a lo dispuesto por el artículo 217 de la Ley de Amparo en vigor, por lo que pide al tribunal que al momento de resolver determine que la Sala responsable es incompetente para conocer y resolver el asunto, y que si bien ya existía pronunciamiento fue en contravención a la jurisprudencia que ya era obligatoria.

- Además, la naturaleza del contrato es administrativa, pues a diferencia del contrato civil cuando el Estado celebra contratos para cubrir su función, al ejercer gasto público su voluntad no es libre, pues la misma se encuentra reglada, por eso debe ser regulada por el derecho administrativo.

Segundo concepto de violación

- Se estableció que la nulidad alegada recaía en la modificación al contrato principal de suministro y no en la acción de suministrar los medicamentos; el Juez no analizó el artículo 134 constitucional y 1o., 15 y 52 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público dejando de advertir que la modificación al contrato se encontraba viciada de origen al rebasar el 20% del monto considerado en el contrato base y que, por lo tanto, no cumplía con los requisitos de validez; estas omisiones son suficientes y eficaces para declarar la nulidad del convenio modificatorio.

- La Primera Sala Civil del Tribunal Superior de Justicia de Morelos se equivoca al estimar infundado el argumento, ya que señala que al firmar el convenio modificatorio los representantes del organismo estaban conscientes, y sabían que podía faltar presupuesto y podría ser contrario a la norma prohibitiva por insuficiencia presupuestaria con base en los oficios citados, y aun así lo firmaron, por tanto, no pueden invocar la causa de nulidad en su favor cuando fue el propio organismo el que la provocó. Por lo cual debe asumir el riesgo en que se colocó al actuar en este sentido. Lo anterior, deviene además de tangencial y carente de exhaustividad, dogmático, ya que no expone pormenorizadamente las razones, causas eficientes, suficientes y remotas que sustentan sus asertos. Tal aserto es errado, por inobservancia al principio de exhaustividad que toda resolución debe contener, al tenor de lo dispuesto por los artículos 2,224, 2,225, 2,226 y 2,231 del Código Civil Federal.



- La Primera Sala Civil del Tribunal Superior de Justicia de Morelos no analizó ni dio respuesta a los agravios planteados por el organismo público descentralizado denominado Servicios de Salud de Morelos, entonces se justifica la inconstitucionalidad alegada al tomarse su decisión en una que deviene incongruente, oscura, imprecisa y carente de exhaustividad, por lo que procede conceder el amparo y protección de la Justicia Federal.

Tercer concepto de violación

- Arguye que la juzgadora de origen realizó estudios deficientes de las defensas y excepciones que hicieron valer las partes y analiza de manera deficiente el monto del asunto.

Cuarto concepto de violación

- La valoración que hizo el a quo respecto del dictamen pericial en materia de contabilidad rendido por la perito tercero en discordia experta en la materia, resulta totalmente desacertada, incompleta y subjetiva. Alegan que del dictamen de la perito, no se aprecia la realización de operaciones concretas, claras, precisas y entendibles que permitan determinar el estado contable-financiero real que derivó de la relación contractual entre la actora y la representada. Contiene manifestaciones parciales para beneficiar a la actora en el juicio.

Quinto concepto de violación

- La Juez de manera indebida en la sentencia reclamada condenó, tanto al pago de costas, como al pago de los gastos financieros, lo cual, es equivalente a una doble sanción o la pretensión de un doblaje de pago. Señala que la obligación de pagar las costas emana de dos fuentes: a) la contractual, cuando las partes convienen el costo que tendrá el trámite el juicio previsto a manera de pena convencional, cláusula penal o b) la legal que se impone siguiendo los sistemas y los supuestos que para ello prevé la ley.

- No existe motivo fundado para que sea condenado al pago que refieren los integrantes de la Primera Sala del Tribunal Superior de Justicia del Estado de



Morelos, toda vez que no ha dado motivo a dicho requerimiento, el cual fue emitido violando los derechos y garantías de legalidad establecidos en los artículos 14 y 16 constitucionales, pues al dictar esa resolución no se agota la causa legal del procedimiento, tomando en consideración que el pago de costas debió encontrarse debidamente fundada y motivada

- Deviene excesivo el actuar de la Sala responsable al convalidar lo resuelto por la inferior sin tener en cuenta que, sin que se admita como correcto, la parte perdedora ya tendría suficiente pena con el pago que le hace exigible como para que, adicionalmente y sin base objetiva alguna y sólo a partir de un pretendido y tangencial razonamiento, confirme la condena.

29. Conceptos de violación hechos valer por la quejosa adherente.

A continuación, se sintetizan los conceptos de violación hechos valer por la autoridad quejosa:

Único concepto de violación

- La autoridad responsable debió aplicar los artículos 354 y 355 del Código Federal de Procedimientos Civiles. Dichas disposiciones determinan que las sentencias, una vez que causan ejecutoria, constituyen cosa juzgada y, por tanto, la verdad legal.

- Señala que en la sentencia dictada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito, en el amparo en revisión ***** , se abordó la cuestión competencial determinándose que el Juzgado de Primera Instancia es órgano legalmente competente para conocer del juicio natural. La Sala se encontraba legalmente impedida para analizar la competencia del Juez de primera instancia.

- Por tanto, la autoridad responsable debió haber señalado de forma contundente que existe cosa juzgada respecto al estudio y análisis de la competencia del órgano jurisdiccional en cuestión, determinando que el estudio de dicha cuestión no podía plantearse vía agravio al momento de apelar la sentencia definitiva, en términos de los artículos 1,102, 1,114 y 1,115 del Código de Comercio.



- La Sala responsable debió haber expresado de manera clara dicha situación procesal. Sirve de apoyo a dicho razonamiento la tesis jurisprudencial emitida por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "COSA JUZGADA. EL SUSTENTO CONSTITUCIONAL DE ESA INSTITUCIÓN JURÍDICA PROCESAL SE ENCUENTRA EN LOS ARTÍCULOS 14, SEGUNDO PÁRRAFO Y 17, TERCER PÁRRAFO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS."

- La Sala responsable debió añadir que el contrato de adquisición número ***** , referente a la adquisición de medicamentos y materiales de curación para unidades médicas de Servicios de Salud de Morelos, de veintinueve de agosto de dos mil doce, cumplió cabalmente con los requisitos exigidos por el artículo 52 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público. Esto con fundamento en el capítulo de antecedentes numeral 4 del Convenio Modificadorio al Contrato de Adquisición número ***** que resultaba necesario modificar la cláusula segunda y vigésima segunda del contrato multianual.

- En ese sentido, el aumento del monto convenido y la ampliación del término del contrato original se debió a las necesidades que tenía Servicios de Salud de Morelos, actualizándose el supuesto previsto en el artículo 52 de la Ley de Adquisiciones.

- La Sala responsable debió añadir a sus consideraciones sobre el valor probatorio que se dio al dictamen pericial rendido por la perito tercero en discordia, la tesis aislada emitida por el Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito, de rubro: "PRUEBA PERICIAL. LAS OPINIONES EMITIDAS EN LOS DICTÁMENES NO VINCULAN AL JUZGADOR, PUES ES ÉSTE QUIEN DETERMINA SU VALOR.". Esto, en virtud de que la valoración que realizó dicho perito fue reforzada por el cúmulo y respaldos de las mismas en la que se determinó que dichas facturas se encontraban plenamente acordes a lo pactado en la cláusula tercera del contrato de adquisición número ***** .

- La Sala responsable violó las garantías individuales y derechos humanos de igualdad y garantía de audiencia, legalidad, seguridad jurídica, motivación y fundamentación que se consagran en favor de la quejosa adherente, consagra-



dos en los artículos 1o., 14, 16 y 17 constitucionales, al no invocar lo establecido en el artículo 51 de la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público. Dicho artículo otorga el derecho a la adherente a que se cubran los gastos financieros. En ese sentido, la parte demandada en el juicio de origen debe cubrir dichos gastos financieros adicional a la cantidad que constituye la suerte principal.

- Dichos gastos financieros se tratan de una sanción derivada del incumplimiento, por lo que no se trata de una indemnización a favor de mi poderdante, al ser equiparable al interés moratorio que se debe cubrir por parte del deudor en favor de su acreedor en términos del artículo 362 del Código de Comercio.

- El haber condenado al pago de los gastos financieros y las costas procesales no constituye una doble sanción puesto que la causa de dichos conceptos es de diversa naturaleza.

30. Las consideraciones de la sentencia recurrida. Al dictar la resolución respectiva, el Tribunal Colegiado concedió el amparo solicitado por la quejosa organismo público descentralizado denominado Servicios de Salud de Morelos y lo negó a la quejosa adherente, en atención a las siguientes consideraciones:

- Resultan **inoperantes** los argumentos en los que se cuestiona la competencia del juzgador porque ese tema ya fue analizado en la sentencia dictada en el amparo indirecto ***** del índice del Juzgado Quinto de Distrito en el Estado de Morelos y confirmada en el fallo emitido por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito, pues la Jueza de amparo determinó que, en materia mercantil, la competencia –por razón de territorio o materia– solamente podía ser analizada por el juzgador en el primer proveído que se dicte –en la acción principal o reconvencional– y, además, que las cuestiones de competencia se deben plantear vía excepción al contestar la demanda, ya sea por inhibitoria o por declinatoria, pero **no después de dicha etapa procesal**, mucho menos en la resolución de alzada emitida contra el recurso de apelación interpuesto contra el fallo de primera instancia; temas que fueron confirmados en el recurso de revisión número ***** por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del mismo Circuito.



- La competencia del juzgador del fuero común para conocer y resolver la controversia natural, no puede ser analizada porque en el amparo indirecto ***** y en la revisión ***** que derivó de éste, ya se decidió sobre esos aspectos aun cuando este tribunal comparta o no esa decisión –por existir la jurisprudencia 1a./J. 6/2012 (10a.), de rubro: "COMPETENCIA POR RAZÓN DE LA MATERIA. EL JUEZ DEL CONOCIMIENTO PUEDE EXAMINARLA DE OFICIO EN EL PRIMER PROVEÍDO QUE EMITA RESPECTO DE LA ADMISIÓN DE LA DEMANDA, O BIEN, DURANTE EL PROCEDIMIENTO, E INCLUSO, AL DICTAR LA SENTENCIA CORRESPONDIENTE (LEGISLACIONES DE LOS ESTADOS DE CHIHUAHUA Y CHIAPAS)."-; sin embargo, la declaración adoptada en el citado juicio de amparo y su respectivo recurso de revisión comparte el efecto jurídico de la cosa juzgada, de modo que si la protección federal se otorgó, con efectos tales que hubo necesidad de emitir un nuevo acto reclamado, en el juicio de amparo que se intente contra la nueva resolución dictada en el juicio natural –como acontece con el acto reclamado en esta instancia constitucional– ya no podrán volver a examinarse aquellas cuestiones que fueron materia del amparo que se cumplimenta, porque este amparo directo no está desligado del primero, en tanto que justamente viene a sustituirlo con motivo de una sentencia de amparo; lo anterior, en virtud del principio de seguridad jurídica que el artículo 14 constitucional eleva a rango de garantía individual adoptado en los juicios constitucionales, bajo la figura de cosa juzgada, en donde la emisión del segundo acto no puede ignorar lo considerado en la sentencia de amparo que se promovió contra el primero.

- En otra vertiente, el quejoso aduce que existe contradicción de tesis de la Segunda Sala, por lo que no se está ante la aplicación retroactiva de la jurisprudencia obligatoria ni argumentos novedosos, sino ante un criterio obligatorio vigente que debe respetar el Tribunal Colegiado que le toque conocer del presente asunto, de rubro: "CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. EL INCUMPLIMIENTO DE PAGO TIENE NATURALEZA ADMINISTRATIVA."

- Asimismo, el quejoso adujo que la naturaleza del contrato era administrativa; además que el incumplimiento de pago es una consecuencia de la celebración del contrato administrativo, por ende, comparte la naturaleza del contrato del cual deriva, y si en el caso, la falta de pago deriva de la celebración de contratos administrativos, aquélla comparte la naturaleza de los acuerdos que



le dieron origen. En consecuencia, el juicio que procede para reclamar esa falta de pago debe ser en materia administrativa, pues si el contrato es observado de acuerdo a las reglas del derecho civil o mercantil, la sentencia será totalmente inválida y equivocada por existir notorias diferencias en ambos derechos que regulan a los entes participantes en el mismo.

- Los anteriores argumentos son **fundados**, pues en la sentencia se consideró que el Estado, al hacer uso de recursos públicos, no está autorizado, a través de sus diversos órganos, a contratar con los particulares de manera discrecional, sino que deben hacerlo conforme a lo dispuesto en el numeral 134, párrafos primero y tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo cual, al celebrar las dependencias y entidades de la administración pública federal contratos administrativos con particulares, como son los regulados por la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas, ya que en ejercicio de las atribuciones y obligaciones que tienen legalmente conferidas, llevan a cabo los procedimientos previstos en la correspondiente legislación, para adjudicar, generalmente mediante licitación pública (lo que en la especie así ocurrió).

- En consecuencia, **si la responsable estableció que el contrato base de la acción era de naturaleza administrativa, entonces no podía establecer que la falta de pago era de naturaleza civil**, pues tal incumplimiento deriva de la celebración del fundatorio de la acción; por ende, **el juicio que procede para reclamar esa falta de pago debe ventilarse en la materia administrativa**.

- No pasa inadvertido que la responsable se apoyó en la jurisprudencia PC.I.C. J/43 C (10a.) que sustentó el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, de rubro: "CONTRATOS DE ADQUISICIÓN, DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS O DE OBRA PÚBLICA, CELEBRADOS ENTRE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL Y UN PARTICULAR. CUANDO ESTE ÚLTIMO RECLAMA SU INCUMPLIMIENTO, POR FALTA DE PAGO, CORRESPONDE CONOCER DE LA CONTROVERSIA RELATIVA A UN JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA CIVIL.", pues tal criterio contendió y perdió en la contradicción de tesis *********, del índice de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de la que derivó la jurisprudencia que aparece publicada con el número 2a./J. 14/2018 (10a.), de



rubro: "CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. EL INCUMPLIMIENTO DE PAGO TIENE NATURALEZA ADMINISTRATIVA."

- La jurisprudencia referida con datos de identificación 2a./J. 14/2018 (10a.) es "**perfectamente aplicable al caso**", precisamente porque en ella se estableció que los conflictos surgidos en relación con la falta de pago estipulada en los contratos administrativos deben resolverse en los juicios administrativos respectivos; jurisprudencia que ya se encontraba vigente al momento en que se dictó la sentencia reclamada el **treinta de mayo de dos mil diecinueve** al haber sido publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* el **dos de marzo de dos mil dieciocho a las diez horas con cinco minutos**.

- Sin que pueda considerarse que la aplicación de la jurisprudencia 2a./J. 14/2018 (10a.) en los términos analizados, implique darle efectos retroactivos, pues cuando el último párrafo del artículo 217 de la Ley de Amparo establece que la jurisprudencia en ningún caso tendrá efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna, como acontece cuando: (I) al inicio de un juicio o procedimiento existe una jurisprudencia aplicable directamente a alguna de las cuestiones jurídicas relevantes para la interposición, tramitación, desarrollo y resolución del asunto jurisdiccional; (II) antes de emitir la resolución jurisdiccional respectiva, se emite una jurisprudencia que supera, modifica o abandona ese entendimiento del sistema jurídico; y, (III) la aplicación del nuevo criterio jurisprudencial impacta de manera directa la seguridad jurídica de los justiciables; lo que presupone es la existencia de un criterio jurisprudencial previo que interprete la misma hipótesis jurídica que la nueva jurisprudencia, pues sólo en ese supuesto los órganos jurisdiccionales están obligados a resolver un caso conforme al criterio anterior, de ahí que ante la falta de jurisprudencia previa, el juzgador puede hacer uso de su autonomía interpretativa.

Lo anterior no se actualiza, dado que el juicio natural inició con la presentación de la demanda el catorce de abril de dos mil quince, **sin que en esa fecha existiera una jurisprudencia** de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ni de este tribunal, **que estableciera que el incumplimiento del pago pactado en los contratos de obra pública se pudiera ventilar en la vía ordinaria mercantil**.



- Incluso la jurisprudencia PC.I.C. J/43 C del Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, en que se apoyó la Sala responsable, **fue publicada después del quince de abril de dos mil quince, cuando se presentó la demanda que motivó la controversia natural**; además, porque conforme a lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 217 de la Ley de Amparo, 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 y, por ende, **no era de observancia obligatoria para los órganos jurisdiccionales de este Décimo Octavo Circuito.**

- Incluso, antes de la jurisprudencia en que se apoyó la Sala responsable, existía la jurisprudencia sustentada por el Pleno en Materia Civil del Segundo Circuito, de rubro: "COMPETENCIA PARA CONOCER DE LA ACCIÓN DE CUMPLIMIENTO O RESCISIÓN DE UN CONTRATO DE OBRA PÚBLICA CELEBRADO ENTRE ENTIDADES PÚBLICAS DEL ESTADO DE MÉXICO Y PARTICULARES, RECAE EN UN TRIBUNAL DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO.", publicada con el número PC.II.C. J/1 C (10a.), en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes quince de enero de dos mil dieciséis a las diez horas con quince minutos, la cual tampoco es obligatoria para los órganos jurisdiccionales del Décimo Octavo Circuito, acorde a lo previsto en el artículo 217, segundo párrafo, de la Ley de Amparo.

- De ahí que, en términos de lo previsto en el artículo 217 de la Ley de Amparo, la Sala responsable debió acatar la jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 2a./J. 14/2018 (10a.) antes transcrita, por encontrarse vigente al momento de dictar la sentencia reclamada y no existir un criterio previo de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ni del Tribunal Colegiado.

- No pasa inadvertido el argumento del quejoso adherente, en el que sostiene que la competencia del Juez de primer grado constituye cosa juzgada, en virtud de lo resuelto en la sentencia emitida en el amparo indirecto 2000/2017 del índice del Juzgado Quinto de Distrito del Décimo Octavo Circuito –confirmada en el fallo emitido en el recurso de revisión 495/2018, del Segundo Tribunal



Colegiado en Materias Penal y Administrativa de este Circuito–; sin embargo, de las resoluciones recaídas al amparo indirecto y recurso de revisión antes señalados, se desprende que el Juez de Distrito determinó que en materia mercantil la competencia –por razón de territorio o materia– del juzgador solamente podía analizarse por el juzgador en el primer proveído que se dicte –en la acción principal o reconvenzional– y, además, que las cuestiones de competencia podrían plantearse a instancia de parte, ya sea por inhibitoria o por declinatoria, vía excepción al contestar la demanda, pero no después de realizado cualquier acto procesal, menos en la resolución de alzada emitida contra el recurso de apelación interpuesto contra el fallo de primera instancia –temas que fueron confirmados en el recurso de revisión–, en el que el Tribunal Colegiado estableció que "... el análisis efectuado por la Primera Sala del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, en relación con la competencia del Juez Noveno Civil y Mercantil de Primera Instancia del Primer Distrito Judicial, en razón de la materia, para conocer de la demanda ... resulta incorrecto, pues requiere de su previo cuestionamiento en vía de excepción en el juicio natural ..."; **eso es lo que tiene la calidad de cosa juzgada, pero no la procedencia de la vía, precisamente, porque sobre ese tema el fallo protector y el del recurso de revisión antes indicados no se pronunciaron acerca de la procedencia de la vía ordinaria mercantil.**

- De ahí que al analizar el agravio primero esgrimido ante el tribunal de apelación, se encontraba en aptitud de pronunciarse con libertad de jurisdicción, si la vía ordinaria mercantil era procedente, porque el análisis de las acciones sólo puede llevarse a efecto si el juicio, en la vía escogida por el actor, es procedente, pues de no serlo, el juzgador estaría impedido para resolver sobre las acciones planteadas; máxime que sobre ese tema no estaba constreñida por la sentencia emitida en el amparo indirecto ***** ni por la dictada en el recurso de revisión ***** , antes citados.

- No se continúa con el estudio del resto de los agravios en virtud de que se consideran relacionados con el fondo de la cuestión planteada en el juicio natural. Por lo que se determina que la **Sala responsable deberá declarar improcedente la vía ordinaria mercantil en que se tramitó la misma, además, deberá dejar a salvo los derechos del actor para que los haga en la vía y forma que estime pertinente.**



- Lo anterior, con fundamento en la tesis jurisprudencial emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte, de rubro: "TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. LA DETERMINACIÓN QUE DECRETA LA IMPROCEDENCIA DE LA VÍA Y DEJA A SALVO LOS DERECHOS DEL ACCIONANTE, DEBE PERMITIR MATERIALMENTE AL ACTOR INICIAR UN NUEVO PROCEDIMIENTO EN LA VÍA Y FORMA CORRESPONDIENTES."

- Con base en el análisis efectuado, se concluye que la Sala responsable conculcó en perjuicio del quejoso los principios de legalidad y de seguridad jurídica, consagrados en los artículos 14, 16 y 17 constitucionales; consecuentemente, **se impone conceder la protección federal solicitada, para el efecto de que deje insubsistente la sentencia reclamada y, en su lugar, declare improcedente la vía ordinaria mercantil en que se tramitó la controversia natural y deje a salvo los derechos del actor para que los haga valer en la vía que estime pertinente.**

- Como los efectos de este fallo tendrán como consecuencia que la Sala responsable determine que la vía ordinaria mercantil es improcedente y deje a salvo los derechos del actor, no debe ser considerado un simple postulado abstracto, sino que ello debe ser real y materialmente posible.

- En efecto, conviene tomar en cuenta que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que el derecho fundamental a una tutela judicial efectiva, previsto en los artículos 17 de la Constitución Federal y, 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, es un derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera pronta y expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute tal decisión.

- En ese sentido, se ha manifestado que este derecho **impone la obligación al Estado a no supeditar el acceso a los tribunales a condición alguna, pues de establecerse cualquiera**, ésta constituiría un obstáculo entre los gobernados y los tribunales, por lo que este derecho se ve afectado por aquellas normas que imponen requisitos impeditivos u obstaculizadores del acceso a la



jurisdicción, si tales trabas resultan innecesarias, excesivas y carentes de razonabilidad o proporcionalidad respecto de los fines que lícitamente puede perseguir el legislador.

- Por eso, ha precisado que no todos los requisitos para acceder a un proceso pueden ser considerados inconstitucionales, como ocurre con aquellos que respetando el contenido de ese derecho fundamental, están enderezados a preservar otros derechos, bienes o intereses constitucionalmente protegidos y guardan la adecuada proporcionalidad con la finalidad perseguida, como lo son la admisibilidad de un escrito; la legitimación activa y pasiva de las partes; la representación; la oportunidad en la interposición de la acción, excepción o defensa, recurso o incidente; la competencia del órgano ante el cual se promueve; la exhibición de ciertos documentos de los cuales depende la existencia de la acción; y, la procedencia de la vía.

- Al referirse al derecho a una tutela judicial efectiva y a la procedencia de la vía, la Primera Sala del más Alto Tribunal del país señaló que **las leyes procesales determinan la vía en que debe tramitarse cada acción, por lo cual, la prosecución en un juicio en la forma establecida por aquéllas tiene el carácter de presupuesto procesal**, cuyo estudio es de orden público, y que debe atenderse previamente a la decisión de fondo, porque **el análisis de las acciones sólo puede llevarse a efecto si el juicio, en la vía escogida es procedente**, pues de no serlo, **las autoridades jurisdiccionales estarían impedidas para resolver sobre las acciones planteadas**.

- Por ello, la ley expresamente ordena el procedimiento en que deben tramitarse las diversas controversias, sin permitirse a los particulares adoptar diversas formas de juicio salvo las excepciones expresamente señaladas en la ley.

- **A falta de los requisitos de procedencia de la vía, se actualiza la improcedencia de una acción, cuyos efectos variarán dependiendo de las reglas que se establezcan en la legislación ordinaria competente y las condiciones que puedan determinarse**, pues podría generar el impedimento para intentar nuevamente la acción, o bien, acudir a la instancia adecuada a resolver la cuestión de fondo planteada.



- Lo importante en cada caso **será que para poder concluir que existe un verdadero acceso a la jurisdicción o a los tribunales, es necesario que se verifique la inexistencia de impedimentos jurídicos o fácticos que resulten carentes de racionalidad, proporcionalidad o que resulten discriminatorios.**

- Por consiguiente, la ley aplicable no deberá imponer límites a ese derecho, aunque sí la previsión de requisitos y formalidades esenciales para el desarrollo del proceso, por lo que los órganos encargados de administrar justicia deben asumir una actitud de facilitadores de acceso a la jurisdicción.

- La Corte Interamericana de Derechos Humanos al resolver el *Caso Myrna Mack Chang Vs. Guatemala* (Sentencia de veinticinco de noviembre de 2003. Fondo, Reparaciones y Costas, Párrafo 211) determinó que los Jueces como rectores del proceso tienen el deber de dirigir y encausar el procedimiento judicial con la finalidad de no sacrificar la justicia y el debido proceso en pro del formalismo y la impunidad.

- En ese mismo sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en el informe 105/99 emitido en el caso 10.194, "*Palacios, Narciso-Argentina*" señaló que el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el cual garantiza el derecho a la tutela judicial efectiva, busca prevenir irregularidades que conviertan el acceso a la justicia en "***desagradable juego de confusiones en desmedro de los particulares***". Dichas garantías a la tutela judicial efectiva y al debido proceso obligan a una interpretación más justa y beneficiosa en el análisis de los requisitos de admisión a la justicia, por lo que, en atención al principio *pro actione*, se debe realizar la interpretación en el sentido más favorable al acceso a la jurisdicción.

- En relación con lo anterior, la Primera Sala de la Suprema Corte al resolver el amparo directo en revisión 1080/2014, determinó que el principio *pro actione* debe estar encaminado a no entorpecer ni obstruir el derecho a la tutela judicial efectiva. Por tanto, ante la duda, los requisitos y presupuestos procesales siempre deben ser interpretados en el sentido más favorable a la plena efectividad de dicho derecho humano.



- Más aún, esa Primera Sala de la Suprema Corte al resolver la contradicción de tesis 74/2009, reconoció que este principio interpretativo deriva del principio pro persona.

- Finalmente, no puede soslayarse que el quince de septiembre de dos mil diecisiete se adicionó un tercer párrafo al artículo 17 de la Constitución Federal; el cual, conforme a su exposición de motivos, se advierte que el Constituyente fue categórico en señalar que la referida reforma constitucional exige un cambio de mentalidad en las autoridades jurisdiccionales para que no se opte por la resolución más sencilla o rápida, sino por aquella que decida efectivamente la controversia y la aplicación del derecho sustantivo.

- Para establecer la interpretación que debe darse a las normas aplicadas en un caso concreto, a fin de que resulte acorde con los parámetros y alcances que ha establecido el Alto Tribunal, con respecto al derecho a una tutela judicial efectiva, pues la interpretación realizada por los órganos del Estado, incluidos los tribunales ordinarios y los de amparo, de ninguna manera puede ser vinculante.

- Esto es así, pues aun cuando la función que ejerce este tribunal no consiste, en principio, en determinar la correcta interpretación de la ley, sí lo es, cuando al dar cumplimiento a este fallo exista la incertidumbre de que la interpretación de la autoridad responsable tiene el potencial de vulnerar la Constitución, siendo posible encontrar una intelección que la torne compatible con ésta, por lo que la opción de una modalidad sobre otra implica pronunciarse sobre el ámbito de constitucionalidad.

- De esta manera, **al dar cumplimiento a esta ejecutoria de amparo la Sala responsable deberá declarar la improcedencia de la vía ordinaria mercantil ejercida por la tercera interesada, en donde la consecuencia será que se deje a la actora sus derechos a salvo para que los deduzca en la vía y forma que correspondan.**

- Así, a juicio de este tribunal, la determinación que deberá adoptar la Sala responsable de dejar a salvo los derechos de la actora para hacerlos valer en la vía y forma que correspondan, no debe ser considerado un simple postulado abstracto, sino que ello debe ser real y materialmente posible; esto es, permitir



a la quejosa iniciar un nuevo procedimiento en la vía y términos correspondientes, en donde puedan dar operatividad al reconocimiento otorgado en la sentencia de dejar a salvo sus derechos, e incluso que puedan tener validez las actuaciones realizadas.

- De esta manera, no basta con que la autoridad deje a salvo los derechos de la actora para hacerlos valer en los términos procedentes, pues no deberá existir una condición no imputable a ella, que pudiera impedir materializar el derecho que le fue concedido para acudir a la vía adecuada.

- Se afirma lo anterior, pues en cumplimiento a esta ejecutoria la responsable deberá dejar a salvo los derechos de la parte actora para que los haga valer en la vía y forma que estime pertinentes, por lo que también deberá permitirle acudir a una instancia distinta y garantizarle realmente la posibilidad de hacerlo, pues puede suceder que a pesar de que se decreta, por cuestiones no imputables a la accionante esta posibilidad, realmente no se pueda materializar, haciendo nugatorio su derecho a una tutela judicial efectiva.

- Lo anterior, en el entendido de que **sólo puede operar en aquellos casos en los que la causa por la que se perdió la posibilidad de acudir a la vía derive de cuestiones no imputables a los interesados y con motivo de una decisión como la que emitirá la responsable en cumplimiento a esta ejecutoria, en donde será hasta la sentencia definitiva que emitirá a este fallo protector en que se determinó la improcedencia de la vía y se dejaron a salvo sus derechos.**

- Por ello, se enfatiza que en los casos donde la pérdida de la acción derive de la negligencia o de la falta de diligencia de las partes, no es dable aducir una afectación al derecho a una tutela judicial efectiva, pues ello es atribuible exclusivamente al actuar de los interesados.

- Debe destacarse que la Primera Sala de la Suprema Corte al resolver la contradicción de tesis 266/2013, señaló que en los casos en que exista un error en el desconocimiento de la vía, ello no debe dejar en estado de indefensión a las partes; **pues un primer error en la vía debe presumirse como una equivocación de buena fe procesal que no debe dejar a las partes sin derecho a una defensa.**



- De esta manera, a pesar de que la actora ejerció una acción, en donde agotado el procedimiento, en el que en cumplimiento a esta ejecutoria la responsable deberá declarar improcedente la vía, de ninguna manera puede estimarse una actitud de desinterés o negligencia de su parte el no haber ejercitado la acción desde el inicio en la vía correcta; por tanto, es necesario que en estos casos se garantice la posibilidad material de acceder a la instancia respectiva, si es que se decide a hacerlo, pues de otra manera implicaría una obstaculización al acceso a la justicia y el establecimiento de un derecho ilusorio con respecto a sus fines.

- Este criterio es acorde con lo que ha resuelto la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en asuntos similares (amparos directos en revisión 1277/2012 y 2710/2012), en donde se ha determinado con motivo de una resolución en la que la vía intentada resulta improcedente; en aras del respeto de esta garantía y protección del justiciable, se exige que la decisión y el dejar a salvo los derechos implica la posibilidad de acudir a la instancia correcta sin poder considerar que ha operado la prescripción.

- En ese sentido, al dar cumplimiento a esta ejecutoria, la autoridad responsable deberá dejar a salvo los derechos de la actora para hacerlos valer en la vía correspondiente y, además, debe indicar, también, que en caso de que la parte actora decidiera promover su acción en la vía y términos correspondientes, no debe considerarse que ha operado la prescripción, pues su cómputo no debe incluir el tiempo en que se tramitó el procedimiento en la vía incorrecta.

- Orienta esta consideración, la tesis aislada sustentada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, número 1a. LXXVII/2019 (10a.), de rubro: "TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. LA DETERMINACIÓN QUE DECRETA LA IMPROCEDENCIA DE LA VÍA Y DEJA A SALVO LOS DERECHOS DEL ACCIONANTE, DEBE PERMITIR MATERIALMENTE AL ACTOR INICIAR UN NUEVO PROCEDIMIENTO EN LA VÍA Y FORMA CORRESPONDIENTES."

- Finalmente, los conceptos de violación hechos valer por el quejoso adhesivo son inoperantes, en atención a la determinación de dejar insubsistente la sentencia reclamada.



- Por los motivos expuestos en el considerando noveno de esta ejecutoria, lo conducente es conceder la protección federal solicitada, para el efecto de que la Sala responsable:

a) Deje insubsistente la sentencia reclamada;

b) Siguiendo las pautas marcadas en esta ejecutoria, declare improcedente la vía ordinaria mercantil, en la que se tramitó la controversia natural y deje a salvo los derechos de la parte actora para que los haga valer en la vía y forma que estime pertinentes;

c) En la determinación de dejar a salvo los derechos de la actora para hacerlos valer en la vía correspondiente, debe incluir también que, en caso de que la accionante decida promover su acción en la vía y términos correspondientes, no debe considerarse que ha operado la prescripción durante la tramitación del juicio natural; es decir, en el cómputo de la prescripción no debe incluirse el tiempo en que se tramitó el procedimiento natural –vía incorrecta–.

31. Agravios del recurso de revisión. El tercero interesado, ahora recurrente, hizo valer los siguientes argumentos en su agravio:

Procedencia.

- La procedencia del recurso radica en la indebida interpretación del Colegiado a los artículos 14, 16 y 17 constitucionales en la cual pretende supuestamente salvaguardar una tutela efectiva y la procedencia de la vía. La cuestión que se plantea debe ser considerada relevante por estar vinculada al derecho del acceso a la justicia al existir cosa juzgada sobre aspectos que ahora el Colegiado pretende desconocer realizando una interpretación formalista que afecta la tutela judicial efectiva –que supone proteger y que constituye la inconstitucionalidad de la resolución que se recurre–, al obstaculizar la garantía de acceso a la justicia a favor de la quejosa.

- Lo anterior provoca que los principios de cosa juzgada y de seguridad jurídica sean desplazados al amparo de una defectuosa interpretación de la Constitución, lo cual incluso conlleva la aplicación retroactiva de la propia juris-



prudencia establecida en el marco legal con la excusa de una supuesta protección de la tutela judicial negando el acceso a la justicia a la ahora recurrente en virtud de que se señala que la vía ordinaria mercantil es incorrecta, siendo que con el estudio de la vía, lo que está realizando es un estudio de competencia por materia, lo que ya había sido dirimido dentro del juicio de amparo ***** , en donde se estableció que la competencia correspondía al Juez Noveno de lo Civil y Mercantil de la Ciudad de Cuernavaca, Morelos, por lo que no puede establecer que no es procedente la vía ordinaria mercantil y dejar a salvo los derechos del actor para hacerlos valer en la vía que estime pertinente, pues –como se indicó– existe cosa juzgada respecto a la competencia del Juez ante el cual se debe acudir (orden civil), además, el Colegiado aplica de manera retroactiva la jurisprudencia de la Segunda Sala que nunca dice dentro de su resolución cuál es la vía correcta y a dónde debe acudir, es decir, que se *debe acudir ante un Juez Civil (cosa juzgada amparo indirecto 2000/2017) a ejercitar una vía administrativa, lo cual no es factible, dado que un Juez Civil no puede aplicar legislación administrativa.*

Primer agravio.

- La sentencia vulnera lo dispuesto en los artículos 1o. y 17 de la Constitución y los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos ya que el Tribunal Colegiado concedió el amparo determinando que la vía ordinaria mercantil era improcedente y dejó a salvo los derechos de la quejosa para hacerlos valer en la forma y vía pertinente; esto es así, pues pasa por alto que quien debe pronunciarse sobre la procedencia de la vía, es el Juez que ha resultado competente, esto es, el Juez Noveno Civil y Mercantil de la Ciudad de Cuernavaca, Morelos, como puede apreciarse de la resolución del juicio de amparo indirecto ***** , la cual fue confirmada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito de cinco de abril de dos mil diecinueve dentro del recurso de revisión ***** .

- Lo referente a la competencia del Juez primigenio fue resuelto y estudiado, estableciéndose en forma clara, lo que constituye cosa juzgada, no pudiéndose reclamar de forma posterior como lo realizó el organismo descentralizado denominado Servicios de Salud de Morelos al interponer el recurso de apelación contra la sentencia definitiva de veintitrés de noviembre de dos mil dieciséis.



- La autoridad quejosa, al referirse a la improcedencia de la vía, realmente hizo valer una situación de competencia por materia, pues se hizo en relación con la naturaleza del contrato y su modificación, dado que la improcedencia de la vía, presupone la materia y cuando es fundada, únicamente tiene como consecuencia que se lleve a cabo la declaratoria de la vía correcta (mercantil: ejecutiva, en lugar de ordinaria, o una especial y actualmente una oral).

- Así, cuando se llega a reclamar la incompetencia del Juez en materia mercantil, debe oponerse –indefectiblemente– al contestar la demanda y tramitarse, por declinatoria, ya que de no hacerse en dicho momento queda consentida; lo que en la especie aconteció, tal como se determinó en la resolución del juicio de amparo indirecto *****, la cual fue confirmada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito de cinco de abril de dos mil diecinueve, dentro del recurso de revisión ***** y constituye **cosa juzgada**.

- Si bien el Tribunal Colegiado, al momento de dictar resolución, señaló que efectivamente la cuestión de competencia se trataba de cosa juzgada, manifestó que la procedencia de la vía no se había analizado y por ello tenía obligación de realizar el mismo; sin embargo, se refirió a una cuestión de materia, al señalar que el reclamo de la falta de pago atañe a la materia administrativa, fundando su determinación en la jurisprudencia 2a./J. 14/2018 (10a.): "CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. EL INCUMPLIMIENTO DE PAGO TIENE NATURALEZA ADMINISTRATIVA."

- Aun cuando el Tribunal Colegiado sostenga que no existió aplicación retroactiva en perjuicio de la referida jurisprudencia 2a./J. 14/2018 (10a.), por no existir una tesis de jurisprudencia aplicable al caso concreto, lo cierto es que existe **aplicación retroactiva en perjuicio derivada de la existencia de un derecho adquirido derivado de una cosa juzgada**, lo cual se encuentra prohibido por la Constitución.

- En ese sentido, existe cosa juzgada no sólo respecto al sometimiento y competencia del Juez mercantil, sino también a la vía que debía elegir la hoy recurrente para acceder a la impartición de justicia, la cual era la ordinaria mercantil ante un Juez del fuero común pues incluso, anteriormente, se presentó



la demanda ordinaria mercantil ante un Juez de Distrito Federal (registrada bajo el número *****), la cual se desechó por considerarse incompetente pues se estimó que quien debería conocer era un Juez mercantil del fuero común; situación que se impugnó en recurso de apelación ***** del índice del Tribunal Unitario del Décimo Octavo Circuito, quien confirmó la decisión y, posteriormente, quedó firme con fuerza de cosa juzgada al negarse el amparo ***** por el Primer Tribunal Colegiado del Décimo Octavo Circuito, en donde también se determinó que la naturaleza del contrato era mercantil, y fue lo que llevó a la tercero interesada a acudir al Juez, no un mero capricho o error de buena fe.

- Por lo anterior, no es procedente la aplicación de la jurisprudencia 2a./J. 14/2018 (10a.), en virtud de que su aplicación implica un ataque retroactivo a la seguridad jurídica lo que se traduce en un ataque flagrante al artículo 17 constitucional respecto al derecho de acceso a la justicia de la cual gozan también las personas morales debido a que anteriormente se le había indicado quién era el Juez competente para resolver la controversia planteada, por lo que no es factible que se deniegue la impartición de justicia por una errónea interpretación del artículo 17 constitucional –al pasar por alto la figura de cosa Juzgada–.

- No es óbice que el Tribunal Colegiado señalara, al pronunciarse sobre la revisión adhesiva que: "... sin que en los conceptos de violación esgrimidos por la quejosa adherente se haya alegado la existencia de alguna violación procesal o que se haya vertido algún planteamiento sobre la procedencia de la vía ..."; sin embargo, la recurrente no debía haberlo hecho valer, toda vez que existía cosa juzgada, por lo que no era materia del amparo adhesivo; sin embargo, sí se hizo notar este aspecto en los alegatos, los cuales se debieron considerar para establecer que **la procedencia de la vía ordinaria mercantil que existe en el caso concreto tiene el carácter de cosa juzgada, y operó años atrás a la publicación de la jurisprudencia de la cual se pretende la aplicación retroactiva.**

- Al interpretar lo dispuesto por el artículo 17 de la Carta Magna y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Tribunal Colegiado efectúa un análisis constitucional erróneo en el sentido de dar protección a la tutela judicial al recurrente, en virtud de que al establecer que la vía ordinaria mercantil es incorrecta ordena a la Sala responsable señale tal situación y deje a salvo los derechos al recurrente en la vía y forma pertinente, indicando que, incluso, puedan



tener validez las actuaciones efectuadas dentro del juicio ordinario mercantil, lo cual es una violación flagrante al derecho fundamental de acceso a la justicia, en virtud de que se pretende que la recurrente –quien ya cuenta con una sentencia con el carácter de cosa juzgada en la cual se le señaló que el Juez competente para conocer era precisamente el Juez Noveno de lo Civil y Mercantil–, acuda a interponer un procedimiento en una vía administrativa (misma que se asume que es la que se señala como: en la vía y forma que crea pertinente); lo anterior resulta imposible y se traduce en un impedimento para que la recurrente acuda a que se le imparta justicia, pues el juicio primigenio ya se había remitido a la vía administrativa, fue en virtud de lo resuelto por el Juez Quinto de Distrito del Estado de Morelos, dentro del amparo registrado bajo el número ***** y confirmada por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito, bajo el toca ***** , donde se fijó la competencia mercantil. Por tanto, se orilla al recurrente a una imposibilidad material para ejercitar el derecho fundamental de acceso a la justicia al no poder acceder a un tribunal mercantil que pueda impartirle justicia de manera pronta, eficaz y en los plazos establecidos por la ley, pese a lo decidido.

- La Suprema Corte ha determinado que la tutela judicial consagrada en el artículo 17 constitucional es el derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades, se decida sobre la pretensión o la defensa y, en su caso, se ejecute esa decisión; sin embargo, para que realmente se concrete es necesario por una parte, que el acceso a la justicia se entienda como la obligación de las autoridades de dar respuesta pronta, completa, imparcial y gratuita a las solicitudes de los particulares respetando las formalidades del procedimiento, y asimismo, que dicho derecho de acceso a la justicia, se entienda como la obligación de la autoridad de hacer cumplir sus resoluciones y, especialmente, cuando se trata de una sentencia definitiva que ha sido favorable a los intereses de alguna de las partes.

- De pensarse lo contrario, no sería posible sostener que se ha respetado el derecho de acceso a la justicia previsto en el artículo 17 constitucional, aunque se dé respuesta al justiciable en términos de ley, pues se generaría una



violación a la seguridad jurídica concedida por la cosa juzgada a la parte recurrente.

- Aun cuando la vía es un presupuesto procesal rigorista mediante el cual se establece la manera de proceder en un juicio, es de explorado derecho que el único facultado para determinar la procedencia de la misma es el Juez declarado como competente. Previamente a una declaratoria de improcedencia de la vía, debe atenderse a la propia competencia del Juez por razón de materia. De lo contrario, la vía se transformaría en una formalidad que atenta contra la tutela judicial efectiva que consagra el artículo 17 de la Constitución.

- Para que el juzgador se aleje de los formalismos excesivos se han establecido mecanismos o técnicas judiciales no formalistas como el principio de interpretación más favorable o de favorecimiento de acción (*pro actione*), el principio de subsanación de defectos procesales y el principio de conservación de las actuaciones procesales.

- Conforme al artículo 1,090 del Código de Comercio: "Toda demanda debe interponerse ante Juez competente."; esto implica que el Juez que conozca de la demanda, sólo puede pronunciarse en torno a la procedencia de la vía, si se encuentra justificada su competencia para conocer del asunto; de lo contrario, únicamente deberá exponer la razón por la que es incompetente y remitir la demanda y anexos a la autoridad que deba conocer del asunto, para que sea ésta quien determine si la vía intentada es correcta y, en su caso, haga la prevención para que subsane el error.

- La competencia debe ser el primer presupuesto procesal que debe ser analizado, toda vez que tiene implícita la facultad otorgada a la autoridad judicial por el legislador para conocer de cierto tipo de asuntos, mientras que la procedencia de la vía se traduce en la forma correcta en que debe tramitarse determinado juicio en el entendido de que la autoridad que conocerá de ese trámite es la competente para tal efecto de acuerdo a lo que dispone la ley, es decir que el Juez en materia mercantil al pronunciarse sobre la procedencia de la vía tiene que decidir si la misma corresponde a la ordinaria, ejecutiva, especial u oral, mas no sobre alguna vía penal, administrativa o laboral, pues tales situaciones corresponden a situaciones de competencia y no de vía.



- En el caso que nos ocupa, el Tribunal Colegiado ha actuado de forma inconstitucional, violentando el artículo 17 constitucional que contiene el derecho de acceso a la justicia, al realizar una indebida interpretación pues:

- Existe cosa juzgada referente a la competencia del Juez Noveno de lo Civil y Mercantil de Primera Instancia del Primer Distrito Judicial del Estado de Morelos, en virtud del juicio de garantías ***** donde se estableció que no podía existir pronunciamiento respecto a su competencia, al haber sometimiento de las partes, lo cual fue reiterado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito dentro del recurso de revisión número 495/2018, **lo que se traduce a que el Juez que fue declarado competente fue uno en materias civil y mercantil.**

- Interpreta como improcedencia de la vía una situación de competencia por materia que ya fue dirimida; da a entender que en virtud de que el contrato multianual de adquisición y suministro de medicamentos y materiales de curación para unidades médicas de Servicios de Salud de Morelos, mediante el sistema integral de abasto y su modificatorio, basal de la acción, es de naturaleza administrativa, **debe interponerse el juicio en vía administrativa, cuando tal situación genera una imposibilidad legal, en virtud de que el Juez mercantil no puede aplicar la legislación administrativa.**

- Indica que no existe aplicación retroactiva de la tesis de jurisprudencia 2a./J. 14/18 (10a.): "CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. EL INCUMPLIMIENTO DE PAGO TIENE NATURALEZA ADMINISTRATIVA.", por considerarla plenamente aplicable al caso concreto y ya que no se había dictado sentencia que causara estado que contraviniera dicho criterio; lo cual es incorrecto, dado que ya existía una sentencia en la que se determinó que el actor debía acudir ante un Juez mercantil del fuero común para reclamar el pago del contrato y su modificatorio, en la vía ordinaria mercantil al tratarse de un acto de comercio, tal como se aprecia de la sentencia dictada por el Tribunal Unitario del Décimo Octavo Circuito en el toca número ***** , que resolvió el recurso de apelación interpuesto en contra del proveído de veinticuatro de octubre de dos mil trece dictado en el expediente ***** ante el Juzgado Cuarto de Distrito en el Estado de Morelos, lo cual pese a haberse manifestado en alegatos y por lo tanto conocido, fue ignorado por el Tribunal Colegiado.



- En otras palabras, se pretende que el actor acuda ante un Juez mercantil (cuando existe cosa juzgada respecto a la materia y vía en la cual debe demandarse, con anterioridad al dictado de la sentencia materia de este recurso) a interponer una demanda administrativa para solicitar que se le imparta justicia, siendo el caso que no es material ni legalmente posible que se pueda llevar a cabo tal situación, dado que no le está permitido a un Juez mercantil conocer de la vía administrativa, quien sólo puede pronunciarse sobre vía ordinaria mercantil, vía ejecutiva mercantil, vía especial o vía oral; o pensando incluso, sin conceder, que se debiera acudir ante un tribunal administrativo tampoco puede conocer de la controversia en virtud de que **existe cosa juzgada respecto a la naturaleza del contrato y su modificadorio, en cuanto a que al tratarse de contratos de suministro que tienen el carácter de acto de comercio**, por lo que de igual manera estaría impedido para pronunciarse sobre el fondo del procedimiento al resultar incompetente para dirimir una controversia del orden mercantil.

- En esa tesitura se le está denegando el acceso a la justicia con una impartición de justicia por Juez competente a mi poderdante, en virtud de que cuenta con sentencias que tienen el carácter de cosa juzgada en las cuales se le hizo saber que debía demandar ante un Juez del fuero común en materia mercantil al tratarse de un acto de comercio; **obligándole ahora que al dejarle a salvo sus derechos acuda de nueva cuenta a demandar "en la vía y forma que crea pertinente"**, cuando tal situación ya la llevó a cabo y en lugar de una impartición de justicia pronta, imparcial y completa se ha venido enfrentando a situaciones que han venido impidiendo que obtenga justicia a su reclamo.

- Se le pretende señalar que pese a tener resoluciones a su favor en las cuales se ha sostenido la competencia y procedencia de la vía de su acción, acuda a demandar en una vía que no puede ser impartida por el Juez declarado competente, aunado a que si esto no fuera suficiente, no debe pasar desapercibido que el propio Colegiado nunca señaló ante qué Juez competente se debía acudir; es decir, que ni siquiera pudo indicar la forma en la cual debía acudir la actora para solicitar impartición de justicia.

- La existencia de la cosa juzgada es un derecho adquirido protegido por el derecho de seguridad jurídica, mismo que se está violentando en virtud de



las sentencias previas sobre competencia y vía, lo cual evidentemente trae como consecuencia una vulneración al artículo 17 constitucional en relación al artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

- En esa tesitura, la sentencia se aparta no sólo de los artículos antes invocados, sino del propio artículo 1o. de nuestra Carta Magna que dispone que la autoridad judicial en el ámbito de su competencia se encuentra obligada a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales y, por ende, es preciso hacer efectivas las garantías correspondientes establecidas para la real eficacia de cualquier derecho humano que resulte lesionado por el acto de autoridad, lo cual no está aconteciendo, en virtud de que de forma constitucional indebidamente el artículo 17 constitucional, así como el 8 y 25 de la Convención por las razones expuestas.

- Si bien el Tribunal Colegiado funda parte de su determinación en las jurisprudencias: "PROCEDENCIA DE LA VÍA. ES UN PRESUPUESTO PROCESAL QUE EL TRIBUNAL SUPERIOR PUEDE ANALIZAR DE OFICIO EN EL RECURSO DE APELACIÓN MERCANTIL" y "PROCEDENCIA DE LA VÍA. ES UN PRESUPUESTO PROCESAL QUE DEBE ESTUDIARSE DE OFICIO ANTES DE RESOLVERSE EL FONDO DE LA CUESTIÓN PLANTEADA.", corresponden a un criterio más formal y rigorista en el que no se ponderó el derecho de acceso a la justicia que reconoce el propio artículo 17 constitucional, en relación al artículo 1o. constitucional, esto es, en función de los derechos humanos, conforme a la Constitución y el principio pro persona, es decir, debe existir flexibilidad por parte del órgano de control constitucional, pues aunque la ley no lo contemple, tal situación no debe ser obstáculo para que en plena armonía con lo dispuesto por los diversos artículos 14, 16 y 17 constitucionales se imparta de forma efectiva la justicia a los gobernados que acuden a la solución de controversias y que puedan hacer valer sus derechos sin rigorismos y formalismos excesivos.

- Por lo anterior, se debe determinar que la sentencia resulta inconstitucional por violentar el derecho fundamental de acceso a la justicia y de una imparición de la misma pronta y expedita, ya que no permite entrar al estudio de fondo del amparo directo y, con ello, culminar el procedimiento primigenio, ya sea concediendo o negando el amparo al quejoso y, sobre todo, respetando el



principio de cosa juzgada al haberse ya determinado por sentencia ejecutoria sobre la competencia y vía de los Jueces que decidieron el fondo del asunto.

32. QUINTO.—Procedencia. Una vez que se conocen las cuestiones que se estiman necesarias para resolver la presente revisión, esta Primera Sala debe analizar si ésta es procedente.

33. Es importante destacar que los requisitos para la procedencia del amparo directo en revisión fueron modificados en la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el once de marzo de dos mil veintiuno; sin embargo, dado que el recurrente interpuso el recurso de mérito antes de la entrada en vigor de dicha reforma, se atienden a los requisitos procesales anteriores.

34. Así, el recurso de revisión en amparo directo será procedente cuando:

- 1) Se decida sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de una norma general, cuando se establezca la interpretación directa de un precepto constitucional o de los derechos humanos establecidos en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es Parte, o bien, si en dichas sentencias se omite el estudio de tales cuestiones a pesar de haber sido planteadas en la demanda de amparo.

35. Sobre este requisito, esta Suprema Corte ha considerado también como un supuesto excepcional de procedencia del recurso de revisión en amparo directo, el hecho de que el recurrente en sus agravios introduzca un tema de constitucionalidad, pero sólo cuando el planteamiento de constitucionalidad deriva de la resolución del Tribunal Colegiado de Circuito, al ser dicha sentencia el primer acto de aplicación de una norma o una interpretación constitucional controvertida. Se cita la tesis aislada, de rubro: "AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN. SUPUESTO EN EL QUE LA INTRODUCCIÓN DEL TEMA DE CONSTITUCIONALIDAD EN LOS AGRAVIOS DEL RECURSO PUEDE DAR LUGAR POR EXCEPCIÓN A SU PROCEDENCIA."²

² Tesis aislada **1a. XLII/2017 (10a.)**, con número de registro digital: 2014101, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 41, abril de 2017, Tomo I, página 871.



36. Actualizado lo anterior, se debe cumplir el segundo requisito consistente en que: 2) el problema de constitucionalidad entrañe la fijación de un criterio de importancia y trascendencia, de conformidad con la disposición constitucional anteriormente transcrita y desarrollada por el punto segundo del Acuerdo General Número 9/2015, emitido por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

"...

"SEGUNDO. Se entenderá que la resolución de un amparo directo en revisión permite fijar un criterio de importancia y trascendencia, cuando habiéndose surtido los requisitos del inciso a) del punto inmediato anterior, se advierta que aquélla dará lugar a un pronunciamiento novedoso o de relevancia para el orden jurídico nacional.

"También se considerará que la resolución de un amparo directo en revisión permite fijar un criterio de importancia y trascendencia, cuando lo decidido en la sentencia recurrida pueda implicar el desconocimiento de un criterio sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación relacionado con alguna cuestión propiamente constitucional, por haberse resuelto en contra de dicho criterio o se hubiere omitido su aplicación. ..."

37. En ese sentido, el punto segundo del acuerdo mencionado establece que se entenderá que la resolución de un amparo directo en revisión permite fijar un criterio de importancia y trascendencia, cuando habiéndose surtido los requisitos del inciso a) del punto primero, se advierta que aquélla dará lugar a un pronunciamiento novedoso o de relevancia para el orden jurídico nacional o implique el desconocimiento de un criterio sostenido por este Alto Tribunal.

38. Expuesto lo anterior, se pasa analizar el primer requisito, para ello, es necesario considerar lo que resolvió el Tribunal Colegiado.

39. En principio, estimó inoperantes los argumentos sobre la incompetencia del Juez mercantil para resolver el juicio de origen, por considerar que constituía cosa juzgada lo resuelto en el juicio de amparo indirecto *****, del Juzgado Quinto de Distrito en el Estado de Morelos (confirmado en el recurso



***** del Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Décimo Octavo Circuito), donde se dijo que: *en materia mercantil, la competencia –por razón de territorio o materia– solamente podía ser analizada por el juzgador en el primer proveído que se dicte –en la acción principal o reconvenzional– y, además, que las cuestiones de competencia se deben plantear vía excepción al contestar la demanda, y por tanto, **al no haberse cuestionado en dichas etapas, ya no podía determinarse con posterioridad.***

40. Así, determinó que aun cuando compartiera o no la decisión, ello constituía cosa juzgada, la cual deriva del principio de seguridad jurídica que el artículo 14 constitucional elevó a rango constitucional, señalando que **no podrían volverse a examinar cuestiones que fueron materia del amparo que se cumplimenta, porque este amparo directo no está desligado del primero.**

41. No obstante, estimó fundados los señalamientos del organismo quejoso donde insistió en que la naturaleza del contrato era administrativa y que la Segunda Sala, en jurisprudencia, estableció que el incumplimiento de los contratos administrativos era de naturaleza administrativa.

42. El Tribunal Colegiado indicó que si el Juez había determinado que el contrato era de naturaleza administrativa, no podía estimarse que el incumplimiento de pago era civil, por lo que el juicio debía ventilarse en la materia administrativa; para tal aspecto tomó en cuenta la jurisprudencia 2a./J. 14/2018, que consideró "**perfectamente aplicable al caso**", porque en ella se estableció que los conflictos surgidos en relación con la falta de pago estipulada en los contratos administrativos debían resolverse en los juicios administrativos respectivos; misma que ya se encontraba vigente al momento en que se dictó la sentencia reclamada.

43. Indicó que no se generaba aplicación retroactiva en perjuicio por no existir jurisprudencia previa de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ni de ese tribunal **que estableciera que el incumplimiento del pago pactado en los contratos de obra pública se pudiera ventilar en la vía ordinaria mercantil;** pues aun cuando la responsable se apoyó en la jurisprudencia PC.I.C. J/43 C (10a.) que sustentó el Pleno en Materia Civil del Primer Circuito, de rubro: "CONTRATOS DE ADQUISICIÓN, DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS O DE OBRA PÚ-



BLICA, CELEBRADOS ENTRE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL Y UN PARTICULAR. CUANDO ESTE ÚLTIMO RECLAMA SU INCUMPLIMIENTO, POR FALTA DE PAGO, CORRESPONDE CONOCER DE LA CONTROVERSIA RELATIVA A UN JUEZ DE DISTRITO EN MATERIA CIVIL.", fue publicada después de la presentación de la demanda y no era obligatoria para el Décimo Octavo Circuito, al provenir de un Pleno del Primer Circuito.

44. Formulado el razonamiento anterior, desestimó el argumento del quejoso adherente, en donde sostuvo que la competencia del Juez de primer grado constituía cosa juzgada; **determinando que dicha cuestión firme únicamente se había establecido en cuanto a la preclusión por no haberse planteado en el momento oportuno, no en la procedencia de la vía**, pues no se habían pronunciado acerca de la procedencia de la vía ordinaria mercantil.

45. Así, determinó que se estaba en posibilidad de pronunciarse con libertad de jurisdicción si la vía ordinaria mercantil era procedente, porque el análisis de las acciones sólo puede llevarse a efecto si el juicio, en la vía escogida por el actor es procedente, pues de no serlo, el juzgador estaría impedido para resolver sobre las acciones planteadas.

46. Con base en los anteriores razonamientos, determinó la improcedencia de la vía ordinaria mercantil y dejó a salvo los derechos del actor **para hacerlos valer en la vía y forma que estime pertinente**, con fundamento en la tesis de la Primera Sala, de rubro: "TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. LA DETERMINACIÓN QUE DECRETA LA IMPROCEDENCIA DE LA VÍA Y DEJA A SALVO LOS DERECHOS DEL ACCIONANTE, DEBE PERMITIR MATERIALMENTE AL ACTOR INICIAR UN NUEVO PROCEDIMIENTO EN LA VÍA Y FORMA CORRESPONDIENTES."³

47. Para cumplir con lo anterior, tomó en cuenta que la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que el derecho fundamental a una tutela judicial

³ Tesis aislada **1a. LXXVII/2019 (10a.)**, de la Primera Sala de la Suprema Corte, con número de registro digital: 2020614, visible en la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 70, septiembre de 2019, Tomo I, página 125.



efectiva, es un derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijan las leyes, para acceder de manera pronta y expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el fin de que **a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades se decida sobre la pretensión o la defensa, y en su caso, se ejecute tal decisión.**

48. En ese sentido, reiteró que constituiría un obstáculo entre los gobernados y los tribunales, cuando se imponen requisitos impeditivos u obstaculizadores del acceso a la jurisdicción, si tales trabas resultan innecesarias, excesivas y carentes de razonabilidad o proporcionalidad; pero ello no implica que todos los requisitos para acceder a un proceso sean inconstitucionales, como ocurre con aquellos que respetando el contenido de ese derecho fundamental, están enderezados a preservar otros derechos, bienes o intereses constitucionalmente protegidos y guardan la adecuada proporcionalidad con la finalidad perseguida, como lo son la admisibilidad de un escrito; la legitimación activa y pasiva de las partes; la representación; la oportunidad en la interposición de la acción, excepción o defensa, recurso o incidente; **la competencia del órgano ante el cual se promueve**; la exhibición de ciertos documentos de los cuales depende la existencia de la acción; **y, la procedencia de la vía.**

49. Por ello, estableció que el estudio de la procedencia de la vía es de orden público y debe atenderse previamente al fondo, sin permitirse a los particulares adoptar diversas formas de juicio salvo las excepciones expresamente señaladas en la ley.

50. Así, al estimar que no era procedente la vía, y para dar operatividad al principio de tutela judicial efectiva, toda vez que esta situación no era imputable a la accionante, se aplicó el precedente para dejar a salvo los derechos de la actora para hacerlos valer en la vía correspondiente y, en caso de que la parte actora decidiera promover su acción en la vía y términos correspondientes, no debía considerarse que ha operado la prescripción, pues su cómputo no debe incluir el tiempo en que se tramitó el procedimiento en la vía incorrecta.

51. De lo expuesto, se desprende que el Tribunal Colegiado si bien realizó un pronunciamiento en cuanto a que existía cosa juzgada sobre la competencia



del Juez –por no hacerse valer en el momento oportuno dentro del juicio mercantil–; advirtió libertad de jurisdicción para pronunciarse sobre la improcedencia de la vía, estableciendo que no obstante se hubiese intentado la vía ordinaria mercantil, las prestaciones reclamadas eran de naturaleza administrativa, conforme a lo resuelto por la jurisprudencia de la Segunda Sala; por lo cual, el Juez estaría impedido para resolver las acciones.

52. De ahí que, atendiendo a la tesis aislada de esta Primera Sala: "TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. LA DETERMINACIÓN QUE DECRETA LA IMPROCEDENCIA DE LA VÍA Y DEJA A SALVO LOS DERECHOS DEL ACCIONANTE, DEBE PERMITIR MATERIALMENTE AL ACTOR INICIAR UN NUEVO PROCEDIMIENTO EN LA VÍA Y FORMA CORRESPONDIENTES.", en donde se estableció el alcance de la tutela judicial efectiva previsto en el artículo 17 constitucional, declaró improcedente la vía ordinaria mercantil, y dejó a salvo los derechos del actor para hacerlos valer en la vía y forma que estime pertinente, sin que debiera considerarse que ha operado la prescripción.

53. El recurrente combate esta decisión, refiriendo que el alcance que se le dio al criterio de la Primera Sala desconoce la figura de cosa juzgada y la propia doctrina desarrollada en el precedente, al analizar dentro de la improcedencia de la vía cuestiones competenciales firmes, cuando la vía debía referirse únicamente al procedimiento a seguir dentro de la misma materia.

54. En ese sentido, el reclamo del recurrente va sobre el alcance que se le da a la garantía de tutela judicial efectiva, prevista en los artículos 17 constitucional y 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, con respecto a la figura de cosa juzgada, establecida en el artículo 14 constitucional.

55. Al respecto, el recurrente refiere que aun cuando el criterio reconoce que la tutela judicial efectiva está limitada por requisitos procesales cuando no son impositivos u obstaculizadores del acceso a la jurisdicción, la interpretación del Colegiado desconoció uno de estos aspectos como es la competencia, en relación con la garantía de seguridad jurídica, al existir cosa juzgada, y la decisión no toma en cuenta que materializa un requisito procesal injustificado que el propio criterio proscribiera, impidiendo que se resuelvan las pretensiones de fondo.



56. Así, esta Primera Sala considera que –con independencia de si está o no acreditada efectivamente la figura de cosa juzgada, pues ello será materia del estudio– se cumple con el primer requisito de procedencia, ya que en los agravios controvierte la aplicación de una jurisprudencia de la Suprema Corte en donde se hizo una interpretación directa del alcance de la garantía de tutela judicial efectiva, prevista en los artículos 17 constitucional, así como 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, lo cual se relaciona con la figura de cosa juzgada.

57. La siguiente cuestión por determinar es si el presente recurso permitirá a esta Suprema Corte emitir un criterio de importancia y trascendencia. Ahora bien, esta Primera Sala advierte que **dicho requisito también se satisface**, pues esta Primera Sala tendrá la oportunidad de pronunciarse que la cuestión a resolver permitirá emitir un criterio novedoso sobre el alcance del derecho a la tutela judicial efectiva y el principio de seguridad jurídica derivado de la cosa juzgada.

Por lo tanto, esta Primera Sala estima que es **procedente** el presente recurso de revisión.

58. SEXTO.—**Estudio de fondo.** Esta Primera Sala advierte que los agravios hechos valer por la parte recurrente son esencialmente **fundados**, por las siguientes consideraciones.

59. Como se indicó, el recurrente combate la aplicación del criterio de rubro: "TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. LA DETERMINACIÓN QUE DECRETA LA IMPROCEDENCIA DE LA VÍA Y DEJA A SALVO LOS DERECHOS DEL ACCIONANTE, DEBE PERMITIR MATERIALMENTE AL ACTOR INICIAR UN NUEVO PROCEDIMIENTO EN LA VÍA Y FORMA CORRESPONDIENTES.",⁴ por considerar que no se tomó en cuenta que su aplicación genera una vulneración a la garantía de seguridad jurídica y a la propia tutela judicial efectiva, pues aun cuando

⁴ Tesis aislada **1a. LXXVII/2019 (10a.)**, de la Primera Sala de la Suprema Corte, con número de registro digital: 2020614, visible en la Décima Época la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 70, septiembre de 2019, Tomo I, página 125.



permite que materialmente se inicie una nueva acción cuando se actualiza la improcedencia de la vía, existe un impedimento procesal que desconoció el Tribunal Colegiado para su aplicación, y que de no atenderse, desconocerían los elementos procesales establecidos en dicho criterio, y contenidos en el principio de tutela judicial efectiva.

60. El recurrente aduce que incorrectamente el Colegiado modificó la competencia por materia definida en este asunto, y sobre la cual pesa la figura de cosa juzgada, para abordarla desde la improcedencia de la vía, aplicando el criterio de la Segunda Sala, de rubro: "CONTRATOS ADMINISTRATIVOS. EL INCUMPLIMIENTO DE PAGO TIENE NATURALEZA ADMINISTRATIVA."⁵

61. Como se advierte, el recurrente sostiene que la resolución del Tribunal Colegiado está haciendo nugatorio el artículo 17 constitucional al aplicar indebidamente el criterio de esta Sala sobre improcedencia de la vía y tutela judicial efectiva.

62. Sostiene que dicho criterio no autoriza a los órganos jurisdiccionales para que ignoren requisitos y presupuestos procesales que han adquirido la naturaleza de la cosa juzgada, como en la especie es la competencia del Juez natural. En este caso, mantener dicha interpretación, implicaría una vulneración a la Constitución y a los principios de tutela judicial efectiva y de seguridad jurídica.

63. El agravio resulta **fundado** tomando en cuenta que efectivamente esta Primera Sala en el criterio referido estableció que el derecho fundamental a una tutela judicial efectiva, previsto en los artículos 17 de la Constitución Federal y, 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, es un derecho público subjetivo que toda persona tiene, dentro de los plazos y términos que fijen las leyes, para acceder de manera pronta y expedita a tribunales independientes e imparciales, a plantear una pretensión o a defenderse de ella, con el

⁵ Tesis jurisprudencial **2a./J. 14/2018 (10a.)**, de la Segunda Sala de la Suprema Corte, con número de registro digital: 2016318, visible en la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 52, marzo de 2018, Tomo II, página 1284.



fin de que a través de un proceso en el que se respeten ciertas formalidades se decida sobre la pretensión o la defensa, y en su caso, se ejecute tal decisión.⁶

64. Que si bien este derecho se ve afectado por aquellas normas que imponen requisitos impeditivos u obstaculizadores, no todos los requisitos para acceder a un proceso pueden ser considerados inconstitucionales, como ocurre con aquellos que respetando el contenido de ese derecho fundamental, están enderezados a preservar otros derechos, bienes o intereses constitucionalmente protegidos y guardan la adecuada proporcionalidad con la finalidad perseguida, como lo son la admisibilidad de un escrito; la legitimación activa y pasiva de las partes; la representación; la oportunidad en la interposición de la acción, excepción o defensa, recurso o incidente; la competencia del órgano ante el cual se promueve; la exhibición de ciertos documentos de los cuales depende la existencia de la acción; y, la procedencia de la vía.⁷

65. Dentro de este tipo de requisitos, es importante tener en cuenta que este Alto Tribunal encuentra la institución de cosa juzgada, la cual implica la inmutabilidad de las decisiones adoptadas por los órganos jurisdiccionales en razón de un interés público; llegando al punto en que lo decidido ya no es susceptible de discutirse, en aras de salvaguardar la garantía de acceso a la justicia prevista en el segundo párrafo del artículo 17 constitucional, pues dentro de aquélla se encuentra no sólo el derecho a que los órganos jurisdiccionales establecidos por el Estado diriman los conflictos, sino también el relativo a que se garantice la ejecución de sus fallos.⁸

⁶ Tesis de jurisprudencia **1a./J. 42/2007**, de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, 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."

⁷ Tesis de jurisprudencia **1a./J. 90/2017 (10a.)**, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 48, noviembre de 2017, Tomo I, página 213, con número de registro digital: 2015595, de rubro: "DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA JURISDICCIÓN. SU CONTENIDO ESPECÍFICO COMO PARTE DEL DERECHO A LA TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA Y SU COMPATIBILIDAD CON LA EXISTENCIA DE REQUISITOS DE PROCEDENCIA DE UNA ACCIÓN."

⁸ Tesis de jurisprudencia **1a./J. 25/2016 (10a.)**, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*.



66. Luego, cuando las decisiones adoptadas por los tribunales derivan en la concesión del amparo, su ejecución puede generar dos tipos de actos por parte de las autoridades responsables:

1) Los relativamente libres, esto es, los realizados por la autoridad responsable en ejercicio de sus atribuciones propias.

2) Los vinculados, a cuya realización se ve constreñida la autoridad responsable con la única posibilidad de proceder apegada a las directrices fijadas en la ejecutoria que concedió el amparo.

67. En ese sentido, cuando lo decidido en la sentencia de amparo vincula totalmente a la autoridad responsable, tales decisiones gozan del imperio de la autoridad de cosa juzgada siendo inmutables y por lo tanto no son susceptibles de analizarse en un amparo posterior.

68. Por el contrario, si lo decidido por la autoridad responsable deriva del cumplimiento de una ejecutoria en la que se le concedió libertad de jurisdicción, dichos temas sobre los cuales conservó libertad serán susceptibles de ser analizados en un ulterior juicio de amparo.

69. Referido lo anterior, se advierte que el planteamiento de la parte quejosa es atendible pues cuestiona la interpretación que realizó el Tribunal Colegiado en relación con las mencionadas figuras, de manera que si existiera cosa juzgada, su desatención en el caso concreto mediante la aplicación del criterio de la Primera Sala, implicaría convalidar una vulneración directa a la Constitución.

70. Esto es así, pues aun cuando de manera aislada la interpretación que hizo el Tribunal Colegiado en relación con la competencia y la improcedencia de la vía no constituye una cuestión de constitucionalidad, al estar vinculada con

ración, Libro 30, mayo de 2016, Tomo II, página 782, con número de registro digital: 2011692, de rubro: "COSA JUZGADA EN EL RECURSO DE REVISIÓN. LA INCORPORACIÓN DEL LLAMADO 'NUEVO PARADIGMA CONSTITUCIONAL' NO IMPLICA QUE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PUEDA REVISAR TEMAS DE LEGALIDAD RESUELTOS POR UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO EN UNA SENTENCIA DE AMPARO DIRECTO ANTERIOR."



el alcance del principio de tutela judicial efectiva y la aplicación del criterio de la Primera Sala, en relación con la figura de cosa juzgada, debe considerarse como materia del amparo directo en revisión.

71. Si bien la función que ejerce este tribunal no consiste, en principio, en determinar la correcta interpretación de la ley, sí lo es, cuando la interpretación de la autoridad responsable o del Tribunal Colegiado de Circuito tiene el potencial de vulnerar la Constitución, siendo posible encontrar una intelección que la torne compatible con ésta, por lo que la opción de una modalidad sobre otra implica pronunciarse sobre el ámbito de constitucionalidad.

72. Resultan aplicables, en términos de lo expuesto, los siguientes criterios de jurisprudencia emitidos por la Primera y Segunda Salas, de este Alto Tribunal, de rubros: "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. DIFERENCIAS ENTRE CUESTIONES PROPIAMENTE CONSTITUCIONALES Y SUPUESTOS DE INTERPRETACIÓN CONFORME, PARA EFECTOS DE LA PROCEDENCIA DE AQUEL RECURSO."⁹

⁹ Tesis aislada 1a. CCCLXVIII/2013 (10a.), emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 2, enero de 2014, Tomo II, página 1122, con número de registro digital: 2005237, de texto: "El artículo 107, fracción IX, de la Constitución Federal, establece las bases procesales del juicio de amparo y contempla la existencia del recurso de revisión en el amparo directo, cuya procedencia se condiciona a la constatación de 'cuestiones propiamente constitucionales'. Así, para determinar cuándo se está en dichos supuestos, se han utilizado criterios positivos –que identifican su naturaleza–, así como negativos –que reconocen cuáles no lo son–; uno de estos criterios negativos consiste en identificar su opuesto, esto es, si se trata de una cuestión de legalidad, la que se define en términos generales como la atinente a determinar la debida aplicación de una ley. Sin embargo, esta distinción no es categórica, al existir casos en los cuales una cuestión de legalidad puede tornarse en una de constitucionalidad, por ejemplo, en el supuesto de la interpretación conforme. Ahora bien, de los precedentes de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, deriva una exploración progresiva para diferenciar entre una cuestión propiamente de legalidad y una que encierre una interpretación conforme, relevante para determinar la procedencia del recurso de revisión, pues sólo esta segunda interpretación permite su admisión. En ese sentido, la división de categorías de legalidad en oposición a las de constitucionalidad, en términos generales, se ha establecido de la siguiente forma: 1) se tratará de una cuestión de legalidad cuando existan varias interpretaciones de una disposición, y ninguna de ellas tenga la potencialidad de vulnerar la Constitución, por lo cual la opción de una modalidad interpretativa no puede ser materia de escrutinio constitucional, y 2) se tratará de una cuestión constitucional cuando se cuestione que la modalidad interpretativa adoptada, aunque en el ámbito de legalidad, tiene el potencial de vulnerar la Constitución, siendo posible encontrar una intelección que la torne compatible con ésta, por lo que la opción de una modalidad sobre otra implica pronunciarse sobre la constitucionalidad de la norma. Por tanto, se está frente a



y "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. DENTRO DE LAS CUESTIONES PROPIAMENTE CONSTITUCIONALES MATERIA DE ESTE RECURSO SE ENCUENTRA LA INTERPRETACIÓN REALIZADA POR LA AUTORIDAD RESPONSABLE O EL TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DE LA NORMA GENERAL CUYA CONSTITUCIONALIDAD SE IMPUGNA, AL RESOLVER CUESTIONES DE LEGALIDAD."¹⁰

73. Como bien lo afirma el recurrente, aun cuando el Tribunal Colegiado reconoció que la competencia estaba definida en la materia mercantil en virtud de lo resuelto en el juicio de amparo *****, lo que se confirmó en el recurso de revisión ***** por el Segundo Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa en el Estado de Morelos, por lo que se fijó de manera inatacable la materia mercantil.

74. Analizó la improcedencia de la vía, determinando que el asunto era de naturaleza administrativa, con base en un criterio jurisprudencial de la Segunda Sala emitido con posterioridad a la primera sentencia de amparo, dejando a salvo los derechos del recurrente para intentar la vía administrativa, que solamente puede ser conocida por un tribunal con estas características; así, con indepen-

una cuestión de legalidad cuando se reclame que una interpretación es mejor que otra a la luz de los fines de la figura legal en cuestión o se reclame que cierta opción es la que mejor acomoda todas las normas secundarias, pues aunque comparte con aquélla la metodología de buscar la mayor conformidad con ciertos principios o fines, lo relevante es que se trata, en todo caso, de una cuestión interpretativa conforme a lo dispuesto por el legislador, pero no con lo previsto en un contenido constitucional."

¹⁰ Tesis de jurisprudencia **2a./J. 55/2014 (10a.)**, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 6, mayo de 2014, Tomo II, página 804, con número de registro digital: 2006486, de texto: "La circunstancia de que con base en el artículo 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este Alto Tribunal sea el máximo intérprete del Texto Fundamental, no implica que tenga alguna vinculación con la interpretación realizada por los órganos del Estado, incluidos los tribunales ordinarios y los de amparo, lo cual constituye el fundamento constitucional para determinar en última instancia sobre la constitucionalidad o no de la disposición jurídica objeto de control. Así, los pronunciamientos de esta naturaleza encuentran especial sentido en la labor jurisdiccional unificadora de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, destacando al respecto, que dentro de las cuestiones propiamente constitucionales que son materia del recurso de revisión en amparo directo se encuentra la relativa a la interpretación de la autoridad responsable o del Tribunal Colegiado de Circuito de la norma general cuya constitucionalidad se impugna, ya que para determinar si ésta es o no contraria a la Constitución, es preciso que previamente se conozca el significado de dicha norma."



dencia de la aplicabilidad del criterio de la Segunda Sala con respecto a la materia del asunto, se advierte que el Tribunal Colegiado obliga al recurrente a acudir ante un tribunal distinto al que fue declarado competente por resolución con carácter de cosa juzgada, violentando el artículo 17 constitucional y desconociendo lo que se ha establecido en relación con el principio de tutela judicial efectiva.

75. Es importante recordar que el contenido del derecho a la tutela judicial efectiva comprende también que las resoluciones con el carácter de definitivas de los órganos jurisdiccionales sean obedecidas y consideradas la verdad legal. Cobra relevancia el siguiente criterio de la Segunda Sala de esta Suprema Corte:

"DERECHO A LA TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. ALCANCE DEL PRINCIPIO DE JUSTICIA COMPLETA RESPECTO AL CUMPLIMIENTO DE LAS SENTENCIAS. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la jurisprudencia 2a./J. 192/2007, determinó que el derecho a la tutela judicial efectiva consagra los siguientes principios: 1) de justicia pronta; 2) de justicia completa; 3) de justicia imparcial; y 4) de justicia gratuita. Ahora, si el citado derecho está encaminado a asegurar que las autoridades encargadas de aplicarla lo hagan de manera pronta, completa, gratuita e imparcial, es claro que las autoridades que se encuentran obligadas a la observancia de la totalidad de los derechos que la integran son todas aquellas que realizan actos materialmente jurisdiccionales, es decir, las que en su ámbito de competencia tienen la atribución necesaria para dirimir un conflicto suscitado entre diversos sujetos de derecho, independientemente de que se trate de órganos judiciales, o bien, sólo materialmente jurisdiccionales. En ese contexto, es factible concluir que dentro del principio de justicia completa, se puede incardinar el derecho a que las sentencias dictadas se ejecuten plena y cabalmente, ya que de otra manera no es posible entender que exista completitud en el fallo pronunciado si no se ejecuta y materializa en los hechos, tal y como lo determinó previamente el órgano jurisdiccional correspondiente."¹¹

¹¹ Tesis de jurisprudencia **2a. XXI/2019 (10a.)**, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro digital: 2019663, visible en la Décima Época de la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 65, abril de 2019, Tomo II, página 1343.



76. La interpretación del Tribunal Colegiado también violenta el principio de seguridad jurídica, pues al decretar la improcedencia de la vía mercantil, priva al recurrente del goce del derecho adquirido a acudir ante un Juez competente, congruente además con el principio de impartición de justicia pronta y expedita, pues al tratarse de una cuestión inmodificable, las personas sujetas a la jurisdicción del Estado tienen certeza sobre la competencia por razón de la materia que opera en el caso y de las consecuencias que ello apareja, aunado a que permite que el asunto sea resuelto de manera más rápida, toda vez que la competencia por materia ya no puede ser objeto de análisis.

77. Por tanto, cuando una autoridad desconoce un pronunciamiento definitivo sobre competencia, aun cuando se apoye en un criterio emitido con posterioridad por este Alto Tribunal, causa una situación de inseguridad jurídica en las personas sujetas a la jurisdicción del Estado al modificar la competencia que ya era irrevocable, indiscutible e inmodificable.

78. Cobra relevancia el siguiente criterio jurisprudencial de esta Primera Sala:

"COSA JUZGADA. ADQUIEREN ESA CATEGORÍA LAS DETERMINACIONES SOBRE CUESTIONES COMPETENCIALES QUE HAYAN SIDO IMPUGNADAS Y REVISADAS EN LAS INSTANCIAS CORRESPONDIENTES. Cuando existe un pronunciamiento definitivo sobre la competencia del juzgador, ya sea porque en su contra no procede recurso alguno, o bien, porque tal determinación se dictó al resolver un medio de defensa inimpugnable, dicha resolución adquiere la categoría de cosa juzgada, propia de toda decisión jurisdiccional que es irrevocable, indiscutible e inmodificable. Por ello, es indudable que en el recurso de apelación interpuesto contra la sentencia de primera instancia, el tribunal de alzada no puede analizar las facultades del juzgador para conocer del asunto."¹²

¹² Tesis de jurisprudencia **1a./J. 175/2005**, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro digital: 176341, visible en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIII, enero de 2006, página 247.



79. También es aplicable por analogía el criterio jurisprudencial emitido por la Segunda Sala de rubro: "RECURSO DE REVISIÓN. DEBE PREVALECER LA AUTORIDAD DE LA COSA JUZGADA RESPECTO DE LAS DETERMINACIONES SOBRE CUESTIONES COMPETENCIALES."¹³

80. Por lo anterior, como ya se dijo, al existir cosa juzgada sobre la competencia del órgano jurisdiccional, independientemente de los razonamientos esgrimidos en la resolución impugnada, sería contrario al derecho de seguridad jurídica privar a la parte recurrente de la definición adquirida, debiendo prevalecer la competencia mercantil, sin poder cuestionarse la vía como un aspecto ajeno a dicha materia.

81. Además de lo anterior, el Tribunal Colegiado no tomó en consideración que el Código de Comercio, cuando se refiere a las cuestiones de vía, no autoriza a los órganos jurisdiccionales para que dicha variación se haga por razón de materia.

82. Así, la improcedencia de la vía sólo habrá de decretarse en atención a las vías privilegiadas (ejecutiva, oral y especiales) que prevé el Código de Comercio. Como lo sostiene el siguiente criterio jurisprudencial de esta Primera Sala:

"IMPROCEDENCIA DE LA VÍA. LA REGLA CONTENIDA EN EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 1127 DEL CÓDIGO DE COMERCIO ESTÁ CIRCUNSCRITA A LOS JUICIOS MERCANTILES, POR LO QUE ES INAPLICABLE A CONTROVERSIAS DE OTRA NATURALEZA. De la interpretación sistemática del citado numeral se advierte que la regla que contiene, relativa a que cuando se declare fundada la excepción de improcedencia de la vía debe continuarse el procedimiento en la vía correcta, declarando válido todo lo actuado y regularizando el procedimiento, está circunscrita a los juicios mercantiles, por lo que es inaplicable a controversias de otra naturaleza, pues dada la ubicación de dicha norma y según el contexto normativo al que pertenece, la expresión 'vía' que

¹³ Tesis de jurisprudencia **2a./J. 126/2012 (10a.)**, emitida por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro digital: 2002187, visible en la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XIV, noviembre de 2012, Tomo 2, página 1459.



emplea se refiere a la forma del procedimiento a través del cual se deduce una pretensión netamente mercantil. Así, cuando se plantea que la pretensión de fondo no es mercantil sino de otra índole, y que por ello debió deducirse a través de los procedimientos regulados en leyes diversas, resulta evidente que no se actualiza la hipótesis prevista en el segundo párrafo del artículo 1127 del Código de Comercio y, por tanto, es inadmisibles que el Juez enmiende la demanda del actor y continúe el procedimiento con arreglo a esas otras leyes, pues ello significaría: 1) actuar más allá de lo expresamente consignado en la norma; 2) romper el equilibrio procesal entre actor y demandado, permitiendo enmendar oficiosamente el yerro del actor que solicitó el desahogo de su demanda con base en leyes inaplicables; y, 3) incurrir en el absurdo de que el Juez acepte la validez de lo actuado en otro asunto conforme a normas ajenas a la materia que regula los procesos comunes."¹⁴

83. Por tanto, la interpretación que realizó el Tribunal Colegiado en relación con el presente asunto, fue incorrecta al desconocer que la verdad legal competencial consiste en que los órganos jurisdiccionales competentes para conocer y resolver del juicio natural son el Juzgado Noveno en Materias Civil y Mercantil de Primera Instancia del Primer Distrito Judicial del Estado de Morelos y la Primera Sala del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos.

84. Al ser **fundado** el agravio hecho valer por la parte recurrente, lo procedente es revocar la sentencia dictada por el Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Octavo Circuito, para el efecto de que emita una nueva resolución, en la que atienda la interpretación que se ha establecido por este Alto Tribunal en relación con la improcedencia de la vía, y se avoque de nueva cuenta al estudio de los conceptos de violación.

85. Por lo antes expuesto y fundado, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación,

¹⁴ Tesis de jurisprudencia **1a./J. 5/2009**, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, con número de registro digital: 167917, visible en la Novena Época del *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIX, febrero de 2009, página 164.



RESUELVE:

PRIMERO.—En la materia de la revisión, se revoca la sentencia recurrida.

SEGUNDO.—Devuélvanse los autos al Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Octavo Circuito para los efectos precisados en el último apartado de esta resolución.

Notifíquese; con testimonio de la presente resolución, devuélvanse los autos a su lugar de origen y, en su oportunidad, archívese el presente toca como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de las señoras y los señores Ministros: Norma Lucía Piña Hernández, quien está con el sentido pero se separa de los párrafos setenta y nueve y ochenta, Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, y 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; 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 pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que se encuentra en esos supuestos normativos.

Nota: Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 6/2012 (10a.) y aisladas I.7o.C.28 C (10a.) y II.2o.C.5 C (10a.) citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libros VII, Tomo 1, abril de 2012, página 334, con número de registro digital: 2000517, XVIII, Tomo 3, marzo de 2013, página 2060, con número de registro digital: 2003122 y XIII, Tomo 4, octubre de 2012, página 2598, con número de registro digital: 2001940, respectivamente.

La tesis de jurisprudencia PC.X. J/8 C (10a.) citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 15 de junio



de 2018 a las 10:21 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 55, Tomo III, junio de 2018, página 2176, con número de registro digital: 2017180.

La jurisprudencia PC.II.C. J/1 C (10a.) citada en esta sentencia, también aparece publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 26, Tomo III, enero de 2016, página 1937, con número de registro digital: 2010808.

Las tesis de jurisprudencia 2a./J. 14/2018 (10a.), 1a./J. 90/2017 (10a.), PC.I.C. J/43 C (10a.), 1a./J. 25/2016 (10a.), 2a./J. 55/2014 (10a.) y aisladas 1a. LXXVII/2019 (10a.), 2a. XXI/2019 (10a.), 1a. XLII/2017 (10a.) y 1a. CCCLXVIII/2013 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el Semanario Judicial de la Federación de los viernes 2 de marzo de 2018 a las 10:05 horas, 24 de noviembre de 2017 a las 10:35 horas, 10 de febrero de 2017 a las 10:12 horas, 27 de mayo de 2016 a las 10:27 horas, 23 de mayo de 2014 a las 10:06 horas, 13 de septiembre de 2019 a las 10:22 horas, 12 de abril de 2019 a las 10:16 horas, 21 de abril de 2017 a las 10:25 horas y 10 de enero de 2014 a las 14:17 horas, respectivamente.

Las tesis de jurisprudencia P./J. 22/2009, P./J. 85/2008 y 2a./J. 84/2002 y aisladas VI.2o.C.717 C, 1a. XXI/99 y 1a. XXII/99 citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XXIX, abril de 2009, página 6, con número de registro digital: 167556; XXVIII, septiembre de 2008, página 589, con número de registro digital: 168959; XVI, agosto de 2002, página 203, con número de registro digital: 186365; XXXI, mayo de 2010, página 2058, con número de registro digital: 164551; y X, septiembre de 1999, páginas 90 y 87, con números de registro digital: 193385 y 193384, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 17 de junio de 2022 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, las consideraciones que contiene, aprobadas por 4 votos o más, en términos de lo dispuesto en el artículo 223 de la Ley de Amparo, se consideran de aplicación obligatoria a partir del lunes 20 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

IMPROCEDENCIA DE LA VÍA. AL ANALIZARLA LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES NO PUEDEN IGNORAR PRESUPUESTOS PROCESALES QUE HAN ADQUIRIDO LA NATURALEZA DE COSA JUZGADA, COMO LO ES LA COMPETENCIA.

Hechos: En un juicio de amparo indirecto la quejosa reclamó la resolución de un tribunal administrativo en la que aceptó la competencia declinada de



oficio por una Sala del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, al conocer del recurso de apelación interpuesto en contra de una sentencia emitida en un procedimiento mercantil. El Juez de Distrito estimó incorrecta la declinación de competencia, pues las cuestiones competenciales no se habían planteado vía excepción, de ahí que no podían ser invocadas oficiosamente. El Tribunal Colegiado de Circuito del conocimiento confirmó la determinación y en su cumplimiento, la Sala dictó nuevamente sentencia resolviendo la contienda. Por lo anterior, se promovió amparo directo, en el cual el Tribunal Colegiado concedió la protección constitucional y determinó que si bien había cosa juzgada sobre la cuestión competencial, la vía intentada era improcedente, pues la litis era de naturaleza administrativa, con base en un criterio jurisprudencial de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación emitido con posterioridad a la primera sentencia de amparo, dejando a salvo los derechos del recurrente para hacerlos valer en sede administrativa.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que en la decisión vinculada con la improcedencia de la vía, los órganos jurisdiccionales no pueden ignorar presupuestos procesales que han adquirido la naturaleza de cosa juzgada, como lo es la competencia, pues cuando una autoridad los desconoce causa una situación de inseguridad jurídica en las personas sujetas a la jurisdicción del Estado con respecto a cuestiones que ya eran irrefutables, indiscutibles e inmodificables.

Justificación: Lo anterior es así, porque aun cuando se reconoció que la competencia para conocer del asunto fue definida en la materia mercantil por lo resuelto en un juicio de amparo indirecto previo, lo que se confirmó en el recurso de revisión, el Tribunal Colegiado de Circuito analizó la improcedencia de la vía, insistió que el asunto era de naturaleza administrativa, dejó a salvo los derechos para instar a esa instancia. Con esta decisión, el Tribunal Colegiado de Circuito obligó al recurrente a acudir ante un tribunal distinto al que se declaró competente por resolución con carácter de cosa juzgada, con violación al artículo 17 constitucional y desconociendo lo que se estableció en relación con el principio de tutela judicial efectiva. La interpretación del Tribunal Colegiado también violentó el prin-



cipio de seguridad jurídica, pues al decretar la improcedencia de la vía mercantil, privó al recurrente del derecho adquirido a acudir ante un Juez competente, congruente además con el principio de impartición de justicia pronta y expedita, pues al tratarse de una cuestión inmodificable, las personas sujetas a la jurisdicción del Estado tienen certeza sobre la competencia por razón de la materia que opera en el caso y de las consecuencias que ello apareja, aunado a que permite que el asunto sea resuelto de manera más rápida, toda vez que la competencia ya no podía ser objeto de análisis. Además, el Tribunal Colegiado no tomó en consideración que el Código de Comercio, cuando se refiere a las cuestiones de vía, no autoriza a los órganos jurisdiccionales para que dicha variación se haga por razón de materia, sino en atención a las vías privilegiadas (ejecutiva, oral y especiales), como lo sostiene la jurisprudencia 1a./J. 5/2009 de esta Primera Sala, de rubro: "IMPROCEDENCIA DE LA VÍA. LA REGLA CONTENIDA EN EL SEGUNDO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 1127 DEL CÓDIGO DE COMERCIO ESTÁ CIRCUNSCRITA A LOS JUICIOS MERCANTILES, POR LO QUE ES INAPLICABLE A CONTROVERSIAS DE OTRA NATURALEZA."

1a./J. 82/2022 (11a.)

Amparo directo en revisión 1364/2021. Organismo Público Descentralizado denominado Servicios de Salud de Morelos. 17 de noviembre de 2021. Cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández, quien está con el sentido pero se separa de las consideraciones contenidas en la presente tesis, y Ana Margarita Ríos Farjat, y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Alejandro Castañón Ramírez.

Nota: La tesis de jurisprudencia 1a./J. 5/2009 citada, se publicó en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXIX, febrero de 2009, página 164, con número de registro digital: 167917.

Tesis de jurisprudencia 82/2022 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de ocho de junio de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de junio de 2022 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 20 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



Subsección 2

POR CONTRADICCIÓN DE TESIS

ACCIONES COLECTIVAS EN SENTIDO ESTRICTO E INDIVIDUAL HOMOGÉNEA. LA NOTIFICACIÓN A LOS INTEGRANTES DE LA COLECTIVIDAD SOBRE EL INICIO DE SU EJERCICIO, PUEDE EFECTUARSE POR MEDIOS ALTERNOS A LA PUBLICACIÓN DE EDICTOS, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 591 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 13/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA CUARTA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN XALAPA, VERACRUZ Y EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO DEL CENTRO AUXILIAR DE LA QUINTA REGIÓN, CON RESIDENCIA EN CULIACÁN, SINALOA. 25 DE AGOSTO DE 2021. UNANIMIDAD DE CUATRO VOTOS DE LAS MINISTRAS NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO CONCURRENTENTE, Y ANA MARGARITA RÍOS FARJAT, Y LOS MINISTROS JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. AUSENTE: JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ. PONENTE: MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIO: JORGE ARRIAGA CHAN TEMBLADOR.

Ciudad de México. Acuerdo de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día veinticinco de agosto de dos mil veintiuno.



VISTOS; Y, RESULTANDO:

PRIMERO.—**Denuncia de la contradicción.** Mediante escrito presentado electrónicamente el veinticinco de enero de dos mil veintiuno, *********, en su carácter de apoderada general de *********, denunció la posible contradicción de tesis entre el criterio sostenido por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz de Ignacio de la Llave, al resolver el amparo en revisión civil ********* (cuaderno auxiliar *********) dictado en apoyo del Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Segundo Circuito y el emitido por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Culiacán, Sinaloa, al resolver el amparo en revisión civil ********* (cuaderno auxiliar *********), dictado en apoyo del Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Segundo Circuito.

SEGUNDO.—**Trámite de la denuncia.** Mediante acuerdo de veintiocho de enero de dos mil veintiuno, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación admitió a trámite la denuncia de la contradicción de tesis, y ordenó formar y registrar el expediente bajo el número 13/2021.

Asimismo, solicitó de los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes el original o, en su caso, copia certificada de las ejecutorias referidas. Finalmente, se estimó que la presente contradicción guardaba relación en cuanto al problema jurídico suscitado en las contradicciones de tesis 154/2020 y 12/2021, asuntos que fueron turnados al señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo; de ahí que correspondiera turnar la presente contradicción de tesis a la misma ponencia a efecto de elaborar el proyecto de resolución respectivo.

TERCERO.—**Integración del asunto en la Primera Sala y avocamiento.** En cumplimiento al proveído de admisión, por acuerdo de nueve de febrero de dos mil veintiuno, dictado por la presidenta de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se ordenó el avocamiento del asunto y se ordenó el envío de los autos a la ponencia del señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

CONSIDERANDO:

PRIMERO.—**Competencia.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente denuncia de



contradicción de tesis, de conformidad con los artículos 107, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 226, fracción II, de la Ley de Amparo, vigente a partir del tres de abril de dos mil trece, y 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos primero y tercero del Acuerdo General Número 5/2013, de trece de mayo de dos mil trece, del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte, en atención a que el presente expediente versa sobre la denuncia de una posible contradicción de tesis suscitada entre criterios emitidos por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz de Ignacio de la Llave y el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Culiacán, Sinaloa.

En ese sentido, si bien se advierte que se trata de una posible contraposición de criterios emitidos por dos tribunales auxiliares en apoyo al Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Segundo Circuito, ello no debe conducir a la improcedencia de la presente contradicción de tesis.

Ello, en tanto se trata de órganos jurisdiccionales distintos, y si bien debe entenderse que los tribunales auxiliares corresponden al circuito al que corresponda el Tribunal Colegiado al que presten apoyo, lo cierto es que el Décimo Segundo Circuito no cuenta a la fecha con un Pleno de Circuito con competencia para conocer de asuntos de la materia civil. De ahí que corresponda a la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación su conocimiento.

Cobra aplicación al caso, la tesis aislada 2a. XXI/2014 (10a.), de la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo criterio se comparte por esta Primera Sala, la cual es de rubro y texto siguientes:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO Y UN TRIBUNAL COLEGIADO AUXILIAR QUE DICTA RESOLUCIÓN EN APOYO DE AQUÉL. CORRESPONDE CONOCER DE AQUÉLLA A LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN CUANDO EN EL CIRCUITO DE QUE SE TRATE NO SE HA INTEGRADO EL PLENO DE CIRCUITO RESPECTIVO. La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que los Plenos de Circuito son competentes para conocer de las denuncias de contradicción de tesis, si se suscitan entre un Tribunal Colegiado ordinario perteneciente a un circuito y un Tribunal Colegiado Auxiliar que dicta resolución en



apoyo de aquél, ya que en este supuesto ambas decisiones corresponden a un mismo circuito y a una misma especialidad, lo que atiende a la finalidad del Constituyente al introducir dichos órganos, ya que permite homologar los criterios de un circuito determinado, y evita que se decidan cuestiones distintas en casos iguales. No obstante, el criterio que antecede es inaplicable cuando se encuentren involucrados órganos jurisdiccionales de la naturaleza mencionada, si en el circuito de que se trate no se ha integrado y, en consecuencia, no se encuentra funcionando el Pleno de Circuito al que corresponde determinar la postura que debe prevalecer, lo que acontece cuando en el circuito respectivo sólo existe un Tribunal Colegiado, según deriva del Acuerdo General 14/2013, del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal. Así, como esta situación no fue prevista por el Constituyente o por el legislador ordinario, ni por el propio Consejo citado, entonces, la Suprema Corte de Justicia de la Nación 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 de esa forma se otorga certeza jurídica para la solución de los asuntos en los que se adoptaron posturas disímiles."¹

SEGUNDO.—Legitimación. La denuncia de contradicción de tesis proviene de parte legitimada, de conformidad con lo previsto por los artículos 107, fracción XIII, segundo párrafo, de la Constitución Federal y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, pues fue realizada por *****, a quien le fue reconocida la calidad de apoderada legal de *****, en el amparo en revisión civil ***** (cuaderno auxiliar *****) en el que emitió sentencia el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz de Ignacio de la Llave; esto es, se trata de una de las partes en uno de los criterios contendientes en la presente contradicción.

TERCERO.—Criterios de los tribunales contendientes. Las consideraciones contenidas en las ejecutorias pronunciadas por los órganos jurisdiccionales contendientes que dieron origen a la denuncia de contradicción, son las siguientes:

I. Criterio del Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz de Ignacio de la

¹ Consultable en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 4, marzo de 2014, Tomo I, página 1080, con número de registro digital: 2005828.



Llave, al resolver el amparo en revisión civil *** (cuaderno auxiliar *****);** del cual se advierten los antecedentes y consideraciones siguientes:

Acuerdo recurrido en el juicio de acción colectiva individual homogénea ***.** En el juicio de acción colectiva promovida por Acciones Colectivas de Sinaloa, Asociación Civil, en contra de Teléfonos de México, Sociedad Anónima Bursátil de Capital Variable, el diecisiete de noviembre de dos mil dieciséis, el Juez Décimo de Distrito en el Estado de Sinaloa dictó un acuerdo en el que proveyó sobre la solicitud de la actora, respecto a la forma en que debía notificarse la admisión de la demanda a la colectividad. En este acuerdo se estimó que no procedía hacerlo en los términos que se proponían, en tanto que ello implicaría la imposición de una carga procesal que no encontraba sustento en algún dispositivo legal.

Lo anterior, refirió el juzgador, máxime que de la interpretación literal del artículo 591 del Código Federal de Procedimientos Civiles se refería a las notificaciones; mientras que, el aviso que se solicitaba no constituía un medio de notificación de los previstos en el Capítulo III "Notificaciones", Título Séptimo, Actos procesales en general, Libro I, del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Recurso de revocación. En contra del acuerdo anterior, la colectividad actora interpuso recurso de revocación mediante escrito presentado el veintitrés de noviembre de dos mil dieciséis.

En sentencia dictada el quince de agosto de dos mil diecisiete, el Juez Décimo de Distrito en el Estado de Sinaloa, con residencia en Mazatlán, resolvió el recurso de revocación declarándolo infundado.

Juicio de amparo indirecto ***.** Inconforme con la resolución anterior, Acciones Colectivas de Sinaloa, Asociación Civil, promovió juicio de amparo indirecto del cual conoció el Juzgado Décimo de Distrito en el Estado de Sinaloa con sede en Mazatlán; mismo que en sentencia de diecisiete de abril de dos mil dieciocho, sobreseyó en el juicio de garantías, en términos de lo previsto en los artículos 61, fracción XXIII y 107, fracción V, aplicada en sentido contrario, de la Ley de Amparo. Lo anterior, en tanto consideró que la determinación reclamada afectaba únicamente cuestiones de naturaleza estrictamente adjetiva y no infringía materialmente derechos sustantivos.



Recurso de revisión ***.** En contra de la sentencia anterior, la parte quejosa interpuso recurso de revisión del cual tocó conocer al Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Segundo Circuito. Admitida la demanda, el asunto fue remitido, en cumplimiento al oficio ***** del secretario técnico de la Comisión de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal, al Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz de Ignacio de la Llave, el cual lo registró con el cuaderno auxiliar *****.

En sentencia dictada en sesión de treinta de agosto de dos mil dieciocho, el tribunal auxiliar emitió sentencia en la que revocó la sentencia recurrida, concedió el amparo a la colectividad quejosa y declaró infundado el recurso de revisión adhesiva. Lo anterior, a partir de las consideraciones siguientes:

- En primer lugar, estimó que era incorrecto el sobreseimiento decretado por el Juez de Distrito. Al respecto, consideró que el acto reclamado sí trascendía en los derechos sustantivos de los usuarios del servicio telefónico proporcionado por la sociedad demandada, en tanto implicaba que no tuvieran conocimiento fehaciente de la existencia de la acción colectiva y, en consecuencia, que no pudieran ejercer su derecho a adherirse a esta; lo cual afectaba su patrimonio como consumidores integrantes de la colectividad afectada, lo cual era precisamente el derecho sustantivo que se protege mediante la acción colectiva.

- Así, luego de estimar procedente el juicio de amparo, analizó los agravios expresados por la parte tercera interesada en su escrito de revisión adhesiva; mismos que calificó de **inoperantes** al estar encaminados a dar contestación a los agravios hechos valer por la quejosa, pero sin reforzar las consideraciones en que se sustentaba la sentencia recurrida.

- Acto seguido, el órgano colegiado se abocó al estudio de los conceptos de violación cuyo análisis se omitieron por el Juez de Distrito, en atención al sentido de su fallo; los cuales estimó fundados y suficientes para conceder la protección constitucional.



- En principio, se mencionó que las acciones colectivas aseguran el acceso efectivo a la justicia a pretensiones que, de otra forma, difícilmente podrían ser tuteladas jurisdiccionalmente con lo que también se evitan decisiones contradictorias o aquellas que al ponerse en práctica podrían perjudicar los intereses de otros miembros del grupo ajenos al proceso individual de otros. Al respecto, se precisó que la integración de la colectividad es la forma en que los individuos, ya sea que se trate de un procedimiento por violación de derechos difusos, colectivos o individuales de incidencia colectiva, ingresan al grupo o clase que dentro del juicio será la parte actora o afectada, por ende, a quienes beneficiará o perjudicará la sentencia definitiva que se dicte dentro de dicho procedimiento.

- En ese tenor, se recurrió a la exposición de motivos de la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reformaron y adicionaron diversos artículos del Código Federal de Procedimientos Civiles, Código Civil Federal, Ley Federal de Competencia Económica, Ley Federal de Protección al Consumidor, Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y la Ley de Protección y Defensa al Usuario de Servicios Financieros publicada en la Gaceta del Senado No. 134 de siete de septiembre de dos mil diez; de la cual se afirmó que el sistema adoptado en México es el denominado doctrinalmente como "*opt in*" (opción de ingresar), es decir, aquel en que cada uno de los individuos que se consideren afectados pueden manifestar su voluntad por medio de comunicación expresa dirigida al representante del grupo para formar parte de la clase que inicie la acción colectiva; los cuales, se dijo, podrán adherirse durante la sustanciación del proceso y hasta dieciocho meses posteriores a que la sentencia hubiera causado estado o que el convenio judicial adquiriera la calidad de cosa juzgada en términos del artículo 594 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

- En ese sentido, el tribunal refirió que la notificación prevista en el artículo 591, tercer párrafo, del citado código tenía como fin que los posibles miembros de una colectividad afectada que ha iniciado un procedimiento se enteren y puedan adherirse a las pretensiones exigidas en éste, es decir, si por medio idóneo se informa de la admisión de la demanda tendrán acceso efectivo a la justicia y podrán intervenir en el proceso, contribuir con aportación de pruebas



o, en su caso, decidir no ser incluidos en el grupo y no ser afectados por la sentencia que, en su caso, constituya cosa juzgada dentro del procedimiento de acción colectiva. Siendo que **el objetivo de la primera notificación es informar a los miembros ausentes sobre la existencia de una acción colectiva propuesta en tutela de sus intereses para lo cual debe proporcionarse la información adecuada para que puedan decidir cuál es la mejor conducta a seguir ante la acción colectiva.**

- No obstante, se detalló que para que la posibilidad de participación de los miembros ausentes fuera real, la notificación debía emitirse en la fase inicial del proceso, pues una notificación tardía reduciría la efectividad de la actuación de los miembros del grupo; en este sentido, se dijo que la ley exige que se haga esfuerzo genuino para informar a los miembros ausentes y que el método elegido sea idóneo para comunicar, de forma efectiva, económica y amplia, la existencia de la acción y otorgar la oportunidad de adherirse.

- Por lo anterior, se estimó que el juzgador debía ordenar la notificación por medio idóneo atendiendo a las circunstancias del caso para lo que es necesario dar prioridad a todos los miembros identificados o fácilmente identificables.

- Sobre dicha cuestión, se precisó que en las sentencias dictadas en las acciones colectivas en sentido estricto e individuales homogéneas, el Juez podrá condenar a la parte demandada a reparar el daño consistente en la realización de una o más acciones o abstenerse de realizarlas, así como a cubrir los daños en forma individual a los miembros del grupo; de modo que cada miembro de la colectividad podría promover incidente de liquidación dentro del año siguiente al en que la sentencia cause ejecutoria en el que deberá probar el daño sufrido; sentencia que únicamente se notificará a la colectividad plenamente identificada durante el proceso; además, una vez que la sentencia adquiriera los efectos de cosa juzgada, los miembros ausentes sólo tendrían dieciocho meses para adherirse a la colectividad, de acuerdo a lo previsto en los artículos 594, 605 y 608 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

- De lo anterior se concluyó que cualquier persona enterada del procedimiento de acción colectiva podría solicitar su inclusión en los términos previstos en la ley; por lo que si no se notificaba debidamente a todos los posibles



interesados, el plazo previsto para que éstos se puedan adherir al procedimiento o a los beneficios de la sentencia definitiva se reducirá en su perjuicio, máxime que el momento idóneo para que se enteren de su existencia es al admitirse la demanda, pues las demás notificaciones a los miembros de la colectividad se realizarían por estrados y la sentencia sólo se notificará a quienes formen parte de esa colectividad.

- Por consiguiente, se consideró que la notificación por "medio idóneo" debía lograr que los interesados se enteren y, en su caso, se adhieran al procedimiento, lo cual sería más sencillo si los miembros de la colectividad fueren fácilmente identificables o estuvieren plenamente identificados.

- De esta manera, reflexionó que el "medio idóneo" de notificación a los posibles interesados en adherirse y el plazo para tal efecto tenían como objetivo otorgar seguridad jurídica a los demandados, pues si bien era cierto que la finalidad principal es que se entere toda persona que se considere afectada con los actos impugnados y, en su caso, se adhiera a la demanda, también lo era que ello se refleja en la certeza de la cosa juzgada y la seguridad para el demandado de que los interesados se enteraron del procedimiento y decidieron libremente no participar en él, así como que quienes lo hicieron no volverán a presentar demanda en su contra.

- En tales circunstancias, afirmó que como la acción colectiva fue promovida en contra de ***** , los miembros ausentes del grupo estaban identificados o eran fácilmente identificables al existir relación comercial entre dicha empresa y los posibles interesados en adherirse al grupo, por lo que era fácil identificarlos siendo que se les enviaba mensualmente, por medio del Servicio Postal Mexicano o de forma electrónica, la factura para que paguen los servicios contratados; esto es, en este caso el demandado tiene acceso rápido y sencillo a la lista de los interesados, razón por la cual era posible exigirle que informara por ese medio a todos aquellos que contrataron los servicios de ***** en los planes o paquetes conocidos como ***** todo México sin límites y similares antes del uno de enero de dos mil quince.

- En ese tenor, se precisó que en el caso se había ejercido acción colectiva individual homogénea en la que el titular se trataba de un grupo determinado o



determinable con base en circunstancias comunes, como era el haber contratado los servicios de telefonía de larga distancia con el demandado y tenía como objeto reclamar judicialmente de éste, la reparación de un daño causado por realizar una o más acciones o abstenerse de ellas, así como a cubrir los daños en forma individual a los miembros del grupo; por lo tanto, la notificación ordenada en términos de lo previsto por el artículo 315 del Código Federal de Procedimientos Civiles por medio de edictos publicados en periódicos de mayor circulación a nivel nacional, estatal y local a pesar de que ése era el procedimiento general, lo cierto es que, en el caso, existía un medio más adecuado para lograr la eficacia de la primera y más importante notificación a los miembros ausentes de la colectividad conformada por personas fácilmente identificables por medio de los registros de la empresa demandada, pues eran todos aquéllos que habían contratado servicios de ***** en los planes o paquetes conocidos como ***** todo México sin límites y similares antes del uno de enero de dos mil quince.

- De esta manera, se estimó que la integración de la colectividad representada por la asociación quejosa se constituía con un conjunto de individuos que tenían en común la existencia de un vínculo jurídico entre ellos y la empresa demandada, la cual tenía fácil acceso a la información de nombres y domicilios de las personas que habían contratado los referidos servicios de telefonía de larga distancia, por lo cual era factible exigirle que les hiciera saber la admisión de la demanda al entregarles la factura para el pago de los servicios telefónicos contratados mediante un aviso que inserte en dicho documento, lo cual cumplía con el requisito de notificación económica y con el objetivo de hacer efectivo el derecho de acceso a la justicia para que tengan posibilidad de adherirse al grupo a defender sus intereses.

- Por consiguiente, se dijo que la forma de notificación sugerida por la asociación actora-quejosa resultaba más adecuada que la ordenada por el Juez responsable porque cumplía la finalidad primordial de lograr enterar a todos los miembros fácilmente identificables del grupo sobre la existencia de la acción colectiva promovida en contra de la empresa demandada de conformidad con lo dispuesto por el artículo 591 del Código Federal de Procedimientos Civiles.



- De esta forma se concluyó que, además de la notificación por medio de edictos ordenada en el juicio de origen, debía realizarse la inserción de avisos, tanto en el sitio *web* oficial de la empresa demandada *********, como en los recibos de pago de los servicios telefónicos que entregaba a sus usuarios, con la leyenda siguiente:

- Asimismo, se dijo que previamente a ordenar tal inserción, debía darse vista con éste a la empresa demandada para que manifestara y probara de manera fehaciente si el incluir tal leyenda en tinta negra en el propio recibo telefónico representaba un gasto excesivo; siendo que, en caso de acreditar lo anterior, el Juez de origen debía prescindir de tal aviso y únicamente ordenar la notificación por edictos y en la página *web* oficial de *********.

- Lo anterior, sin perjuicio de que, de resultar condenada surgiría su obligación de insertar dicho aviso en los recibos telefónicos para que los usuarios que estimen les causaron perjuicio los actos impugnados tengan la posibilidad de adherirse en el plazo de dieciocho meses posteriores a que la sentencia haya causado ejecutoria o de que el convenio judicial adquiriera la calidad de cosa juzgada en términos del artículo 594 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

- Asimismo, se estableció que aunque se estuviera imponiendo la carga a la demandada de hacer del conocimiento de la acción colectiva a los miembros de la colectividad y de que ésta pudiera resultar afectada con los actos impugnados, también lo era que ello se realizaba debido a que se trataba de un procedimiento especial que busca proporcionar eficiencia y economía procesal al permitir que en un solo juicio se resuelva la multiplicidad de acciones de una misma controversia con el fin de ahorrar tiempo y dinero no sólo para la colectividad actora, sino también para los órganos jurisdiccionales y para el demandado. De esta forma, se mencionó, se pretendía asegurar el acceso efectivo a la justicia a pretensiones que, de otra forma, difícilmente podrían ser tuteladas jurisdiccionalmente y evitar el dictado de decisiones contradictorias o que perjudiquen a otros miembros del grupo no incluidos.



- Se afirmó que lo anterior no implicaba uso indebido de los datos personales en tanto que la leyenda aparecería en todos los recibos, ya que no era necesario ubicar expresamente a los usuarios que contrataron el paquete de servicios materia del reclamo, por lo que basta que dicha nota se agregue en un solo periodo de facturación a fin de minimizar costos.

- En consecuencia, concedió la protección de la Justicia Federal solicitada para el efecto de que el Juez responsable dejara insubsistente la resolución interlocutoria reclamada y siguiendo los lineamientos precisados, dictara otra en la que declarara fundado el agravio expresado por la asociación actora-quejosa; y, ordenara la notificación de la admisión de la demanda que dio origen a la acción colectiva ***** promovida en contra de ***** , sociedad anónima bursátil de capital variable a los miembros de la colectividad afectada por ser quienes contrataron los servicios de ***** en los planes o paquetes conocidos como Telmex todo México sin límites y similares antes del uno de enero de dos mil quince, por medio de los edictos ordenados así como la inclusión del aviso sugerido, tanto en la página web oficial de ***** , como en la factura de pago de los servicios telefónicos, para que pudieren adherirse o no al grupo a defender sus intereses, lo cual debía hacerse previa vista que se otorgara a la parte demandada para que tenga oportunidad de demostrar fehacientemente si el insertar el referido aviso en tinta negra en el recibo telefónico le representa un gasto excesivo, lo que correspondería al Juez responsable determinar con libertad de criterio.

II. Criterio sustentado por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Culiacán, Sinaloa al resolver el **amparo en revisión *******, del cual se advierten los antecedentes y consideraciones siguientes:

Juicio de acción colectiva en sentido estricto *****. En el juicio de acción colectiva promovida por ***** en contra de ***** , entre otras, el Juez Segundo de Distrito en el Estado de Sinaloa dictó el acuerdo de admisión el diecisiete de junio de dos mil diecinueve.

En dicho acuerdo se ordenó notificar a la colectividad del inicio de la acción promovida mediante edictos a costa del Consejo de la Judicatura Federal, los



cuales se determinó publicar en el Diario Oficial de la Federación y en un periódico de circulación nacional.

Recurso de revocación. En contra de la determinación referente a la notificación del inicio de la acción colectiva, la colectividad actora interpuso recurso de revocación, el cual fue resuelto en sentencia interlocutoria dictada en el juicio de acción colectiva *****, el veintitrés de julio de dos mil diecinueve, en el sentido de declararlo infundado.

Juicio de amparo indirecto ***.** Inconforme con la resolución anterior, *****, promovió juicio de amparo indirecto por conducto de su apoderado general Daniel Eduardo Tenorio Arce, del cual tocó conocer al Juzgado Cuarto de Distrito en el Estado de Sinaloa, con sede en Culiacán. Admitida la demanda y seguido el trámite de ley, el diecisiete de diciembre de dos mil diecinueve el Juez federal negó el amparo solicitado.

Recurso de revisión. En contra de la determinación anterior, *****, por conducto de su autorizado *****, interpuso recurso de revisión; el cual fue turnado al Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Segundo Circuito con residencia en Mazatlán, Sinaloa. Asunto que fue remitido al Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Culiacán, Sinaloa, en atención al oficio *****, de cinco de agosto de dos mil diecinueve, signado por el Secretario Técnico de la Comisión de Creación de Nuevos Órganos del Consejo de la Judicatura Federal, por virtud del cual se determinó el auxilio para la resolución del asunto. El asunto fue registrado en el órgano auxiliar bajo el número de amparo en revisión *****.

Mediante sentencia de veintiocho de octubre de dos mil veinte, el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Culiacán, Sinaloa revocó la resolución dictada por el Juez Cuarto de Distrito en el Estado de Sinaloa en el juicio de amparo *****, y resolvió conceder el amparo, de acuerdo a las consideraciones siguientes:

- En primer lugar, desestimó la causa de improcedencia hecha valer por la parte tercero interesada, en términos del artículo 61, fracción XVII, de la Ley de Amparo.



- Al respecto, el tribunal estimó que, contrario a lo afirmado, la circunstancia de que se hubiere notificado a la colectividad a través de los edictos ordenados en el acto reclamado no tenía por consecuencia jurídica la actualización de un cambio de situación jurídica en el juicio de amparo, por lo que no podía considerarse que el acto se hubiere consumado de forma irreparable la violación reclamada. Ello, siendo que en la instancia constitucional no existía impedimento legal para analizar si debía ordenarse la notificación de la colectividad por otros medios que, a decir de la promovente, eran más amplios.

- En cuanto al análisis de fondo del asunto, calificó los agravios como **infundados** por un lado, **inatendibles** por otro y **fundados**.

- En un primer apartado de estudio, se analizaron los argumentos relativos a la congruencia y exhaustividad de la sentencia combatida.

- Al respecto, señaló que eran infundados los agravios hechos valer por la parte recurrente, en tanto que, contrario a lo afirmado, se apreciaba que el Juez federal sí dio respuesta integral a las inconformidades planteadas. Concretamente, se refirió que era inexistente la omisión de análisis tendente a evidenciar los dos diferentes tipos de notificaciones que contempla el numeral 591 del Código Federal de Procedimientos Civiles, en correlación con el 593 del mismo ordenamiento legal.

- Sobre dicho aspecto se abundó en que el Juez federal consideró que ambos artículos del Código Federal de Procedimientos Civiles debían interpretarse de manera armónica; a partir de lo cual llegó a la conclusión de que para efectos de la notificación de la admisión del juicio de acción colectiva en sentido estricto debía estarse a las formas de notificación que prevé la legislación federal adjetiva civil para notificar los autos o resoluciones a las partes, a saber, personal, instructivo, rotulón y edictos, arribando a la conclusión de que fue correcto lo resuelto en la revocación porque dicha normatividad no prevé una forma diferente de notificación, como la que proponía la inconforme (publicación de leyenda de la instauración de la acción colectiva contra la demandada tanto en redes sociales como su impresión en recibos de pago).



- En el segundo apartado, denominado "Análisis de la constitucionalidad de los medios procesales ordenados por la responsable para notificar a la colectividad", el Tribunal Colegiado abordó el resto de los planteamientos, en varios subapartados.

- Luego de reseñar los agravios en el primer subapartado (i), se planteó el problema a resolver. Así, previa narración de los antecedentes principales, se consideró que la problemática planteada en la litis constitucional **estribaba en determinar si era legal que la responsable hubiere ordenado notificar a la colectividad el inicio de la acción colectiva en sentido estricto por medio de edictos** a costa del Consejo de la Judicatura Federal, publicados en el Diario Oficial de la Federación y en un periódico de circulación nacional **o, si por el contrario, debía ordenarse dicha notificación a través de las redes sociales y página web** de ***** , así como por medio de los recibos de pago de todas las personas que eran clientes de la accionada.

- Sobre este punto, precisó que la determinación asumida por la responsable y la postura procesal de la parte quejosa, partía de la interpretación que debe darse al artículo 591 del Código Federal de Procedimientos Civiles y, en específico, en cuanto a que este numeral ordena que **deberá ser notificada la colectividad del inicio del ejercicio de la acción colectiva mediante los medios idóneos para tales efectos, tomando en consideración el tamaño, localización y demás características de dicha colectividad**.

- El tercer subapartado de estudio se dedicó a las reglas para la procedencia de la notificación a la colectividad en los juicios de acciones colectivas, en el cual se vertieron algunas reflexiones en relación con la figura jurídica de las acciones colectivas, a la luz de la reforma al artículo 17 constitucional en julio de dos mil diez, así como del marco jurídico establecido en el Código Federal de Procedimientos Civiles.

- En ese tenor, destacó que la característica de la acción colectiva en sentido estricto era que la colectividad pudiese reclamar de la parte demandada la reparación del daño causado, mediante la realización de una o más acciones o abstenerse de realizarlas (reparación de daño colectiva), pero también puede



demandar el resarcimiento de los daños en forma individual a cada miembro del grupo (artículo 581, fracción II). Así como que, en términos de los artículos 590, 591, 593, 594 y 595 del Código Federal de Procedimientos Civiles, cuando se admite una demanda de acción colectiva, ese acuerdo se notificará personalmente al representante legal de la colectividad para que ratifique la demanda y, también se notificará a la colectividad, a través de los medios idóneos.

- Subrayó que, **en el caso de la notificación a la colectividad, se precisaba que esta debería realizarse por medios idóneos, dando como características de ello, el tamaño, localización y demás características de la colectividad; pero además tal notificación debía ser económica, eficiente y amplia conforme a las circunstancias del caso.**

- En esos términos, bajo una primera aproximación al problema planteado, estimó que asistía razón a la recurrente en cuanto afirmaba que los medios digitales permiten una difusión de la información de manera más amplia e, incluso, se podía coincidir en que los medios propuestos por la recurrente para notificar a la colectividad serían más eficientes que los medios tradicionales ordenados por la responsable.

- Sobre este aspecto, reflexionó incluso sobre que, en el momento actual, las nuevas tecnologías de la información y el Internet tienen un gran impacto en la vida de las personas y las sociedades en su conjunto, debido a que han facilitado el acceso a bienes y servicios, y han generado la interconexión de las personas a nivel mundial. Sin embargo, reparó en que no era posible el análisis del artículo 591 del Código Federal de Procedimientos Civiles de manera aislada y descontextualizarlo de los propios principios que rigen los procedimientos civiles; al igual que, tampoco era posible jurídicamente interpretar ese precepto legal fuera de los principios constitucionales y, en específico, de los artículos 14 y 16 constitucionales.

- Sobre dicha cuestión precisó que, por un lado, los derechos de la parte actora dentro del procedimiento civil no eran absolutos y su ejercicio se encontraba sujeto a límites, puesto que, de no ser así, se rompería el principio de equilibrio procesal que debe imperar entre las partes contendientes. Además, estimó que el campo de acción de un precepto legal se delimitaba a partir de



la existencia de otros derechos o fines constitucionales que, como norma máxima de este país, resultaba indispensable tutelar.

- En consecuencia, **refirió que para estimar constitucionales los medios propuestos por la recurrente, no bastaba que se demostrara que estos permitieran una difusión más amplia de la información, mayor idoneidad o, incluso, eficiencia, sino que era necesario que se ajustaran a los preceptos y principios constitucionales.**

- De esta forma, procedió a analizar en un cuarto apartado, el marco legal de los medios propuestos por la recurrente para notificar a la colectividad del inicio del juicio de acción colectiva.

- En primer lugar, precisó que la quejosa y recurrente pretendía que se le notificara a la colectividad el inicio del juicio de acción colectiva **a través de la publicación de una leyenda en la página web** de ***** , en sus redes sociales (Facebook, Twitter e Instagram) y en la impresión de los recibos que expide a sus clientes.

- Al respecto, precisó que en cuanto a las redes sociales, el artículo 13, fracción XI, de la Ley Federal de Derecho de Autor, reconoce como una obra protegida a los programas de cómputo y demás obras que por analogía puedan considerarse obras literarias o artísticas, a lo que es afín la creación de páginas web en Internet.

- En este sentido, precisó que el derecho de autor, según el numeral 11 de la misma ley, es el reconocimiento que hace el Estado en favor de todo creador de obras literarias y artísticas, otorgándole su protección para que goce de prerrogativas y privilegios exclusivos de carácter personal y patrimonial, encontrándose dentro de los primeros el llamado derecho moral.

- En cuanto a los derechos morales, afirmó que el autor es el único, primigenio y perpetuo titular de los mismos sobre su creación; el derecho moral se considera unido al autor, es inalienable, imprescriptible, irrenunciable e inembargable, como contemplan los artículos 18 y 19 de la Ley Federal de Derecho de Autor, correspondiendo el ejercicio de tal derecho al propio creador de la obra



o a sus herederos; por lo que eran éstos quienes en todo tiempo pueden determinar si su obra puede ser divulgada y en qué forma o mantenerla inédita, entre otras atribuciones.

- Con respecto de los derechos patrimoniales, señaló que el artículo 24 de la Ley Federal de Derechos de Autor, precisa que en virtud del derecho patrimonial corresponde al autor el derecho de explotar de manera exclusiva sus obras, o de autorizar a otros su explicación, en cualquier forma, dentro de los límites establecidos en esa ley, sin menoscabo de la titularidad de los derechos morales a que se refiere el diverso numeral 21 de la misma.

- Asimismo, refirió que los diversos numerales 25 y 26 de la misma legislación, señalan que es titular original de un derecho patrimonial su autor y, conforme al diverso artículo 27, sólo los titulares de los derechos patrimoniales pueden autorizar o prohibir, la comunicación pública de su obra, entre otras, a través del acceso público por medio del Internet.

- De lo anterior, concluyó que correspondía la titularidad del derecho moral y patrimonial de una obra a su autor, al cual se otorga el derecho de explotación exclusiva, así como el de autorizar a otros su explotación, en cualquier forma, dentro de los límites que establece la ley; como sería la comunicación y utilización pública por medio del Internet o redes sociales, en su caso.

- Al respecto, precisó que una página *web*, es un documento digital de carácter multimediático, adaptado a los estándares de la *World Wide Web* (WWW) a la que se puede acceder a través de un navegador *web* y una conexión activa a Internet. Misma que sirve como puntal para existir en Internet, esto es, para darse a conocer entre todos aquellos que no conocen la marca, empresa o PyME, o los productos o servicios que una negociación ofrece.

- Sin embargo, consideró que ésta se encontraba sujeta a una serie de limitaciones en su utilización definida por la licencia elegida por su autor para aplicarla a cada contenido publicado; además de que todos los contenidos de la misma debían ser protegidos y registrados, si son originales y en caso de pertenecer a terceras personas se debe contar con su autorización para poder hacer uso de ellos.



- Asimismo, se refirió a las denominadas redes sociales, las cuales según sus denominadas "políticas de uso" (Facebook e Instagram), son redes que sirven para expresarse y compartir el contenido que a cada persona le resulte importante, pero sin poner en peligro la seguridad y el bienestar de otras personas ni perjudicar la integridad de la comunidad, en razón de lo cual, describe un catálogo de conductas que no están permitidas en dichas redes (uso de propiedad intelectual, publicación de pornografía infantil, etcétera). En el entendido de que, conforme a tales políticas, cada usuario es el propietario de todo el contenido y la información que publica éstas.

- Aspecto que refirió era igual con Twitter, cuya política de privacidad describe el manejo de la información que proporcionan a los usuarios al hacer uso de los servicios, entre los cuales, comprende la recopilación y uso (tal y como se recoge en la política de privacidad) de esta información, incluida su transferencia a los Estados Unidos, Irlanda y/o a otros países para su almacenamiento, procesamiento y uso por parte de Twitter y sus filiales.

- De lo anterior resaltó que todo el contenido es responsabilidad única de la persona que lo produce, pues no monitorizan ni controlan el contenido publicado por medio de los servicios, y no se hacen responsables de dicho contenido. Punto que estimó se corroboraba de la definición de derechos de autor, adoptada por la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual.

- En ese tenor, consideró que, conforme a la legislación nacional, los derechos de autor son un conjunto de prerrogativas legales que tienen como objetivo proteger los derechos del autor de un determinado contenido; esto es, que la creación de cualquier persona está asegurada, judicialmente, bajo la ley patrimonial del trabajo intelectual.

- Por otra parte, señaló que los estados de cuenta expedidos por empresas como la demandada se encuentran regulados en la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, en sus artículos 13 y 13 Bis. De cuyo contenido, destacó su referencia a los aspectos mínimos obligatorios que deben contener los estados de cuenta correspondientes a las operaciones y servicios contratadas por los clientes, como son la claridad y simplicidad en la presentación de la información contenida en los estados respectivos. Debiendo



ajustarse a los requisitos que para entidades financieras establezca la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros; y para entidades comerciales, los que establezca la Procuraduría Federal del Consumidor mediante disposiciones de carácter general.

- Posteriormente, en un quinto apartado, desarrolló lo referente a los medios propuestos por la recurrente para notificar a la colectividad del inicio del juicio de acción colectiva.

- En éste, luego de referirse a la doctrina desarrollada por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en materia de actos privativos y actos de molestia, **estimó que los medios propuestos por la recurrente para notificar a la colectividad el inicio de la acción colectiva de origen constituían actos privativos de los derechos de la moral demandada.**

- Explicó que la pretensión de la recurrente de que se publicara una leyenda sobre el inicio del juicio de origen en las redes sociales y página *web* de *****, así como, en los recibos de pago de todas las personas que son clientes de la accionada, tendría como consecuencia la disminución, menoscabo o supresión definitiva de un derecho de la parte demandada, lo que, como se ha explicado en forma previa, solamente es posible a través del cumplimiento de determinados requisitos precisados en el artículo 14 constitucional.

- En este sentido, precisó que era patente que ***** , tiene un derecho constitucionalmente tutelado sobre el contenido de su página *web* y redes sociales, así como sobre los estados de cuenta que remite a sus clientes.

- Así considero que al igual que pasaba con las redes sociales, por cuanto hacía a los recibos o estados de cuenta que expide la demandada a sus clientes, salvo los requisitos obligatorios previstos en la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros y demás leyes aplicables, la demandada tenía total libertad respecto del diseño y contenido de los estados de cuenta que remite a sus clientes.

- De modo que la accionada contaba con el derecho de decidir las expresiones, diseño o contenido que se mostraran en los estados de cuenta respec-



tivos, con las salvedades que se encuentran en la normatividad aplicable, en donde no se contempla alguna obligación de la demandada de soportar legalmente la alteración o modificación de esos estados de cuenta para plasmar alguna leyenda relativa al inicio del juicio de acción colectiva de origen.

- En esta línea de argumentación, afirmó que era posible diferenciar dos apartados. Primero, los requisitos ineludibles y que de manera forzosa deben contener los estados de cuenta conforme a la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros y demás leyes aplicables y, cuyo incumplimiento, conlleva una infracción a la ley. En segundo lugar, un apartado correspondiente a su diseño y publicidad que se encuentra al libre arbitrio de la demandada una vez cumplidos los requisitos legales respectivos.

- En relación con el caso concreto, refirió que la parte quejosa no alegaba el incumplimiento de algún requisito legal que debiere contener de manera forzosa un estado de cuenta de acuerdo a la normatividad aplicable, sino que, pretendía que se incidiera sobre el diseño y contenido de los estados de cuenta de la demandada sobre los cuales tiene completa libertad de plasmar lo que estime conveniente.

- Señaló que no pasaba inadvertido que, son actos de molestia las resoluciones provisionales que, generalmente, son accesorias (en tanto la privación no constituye un fin en sí mismo) y sumarias (debido a que se tramitan en plazos breves) que se dictan en un juicio para prevenir el peligro en la dilación o suplir interinamente la falta de una resolución asegurando su eficacia.

- Lo anterior, en tanto que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho que podía sufrir algún menoscabo, constituía un instrumento no sólo de otra resolución, sino también del interés público, pues buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado desapareciendo, provisionalmente, una situación que se reputa antijurídica; por lo que debía considerarse que la emisión de tales providencias no constituía un acto privativo, pues sus efectos provisionales quedan sujetos, indefectiblemente, a las resueltas del procedimiento administrativo o jurisdiccional en el que se dicten, donde el sujeto afectado es parte y podrá aportar los elementos probatorios que considere con-



venientes, por lo que para la imposición de las medidas en comento no regía la garantía de previa audiencia, conforme a la jurisprudencia P./J. 21/98, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA."

- Sin embargo, afirmó que el caso concreto se diferenciaba en tanto que los medios propuestos por la recurrente para notificar a la colectividad del inicio del procedimiento de origen perseguían en sí mismos una privación definitiva de los derechos de la moral demandada con independencia de lo que es la materia del juicio de acción colectiva y cuyos efectos son definitivos y no provisionales o accesorios, por lo que los medios referidos por el quejoso no podían reputarse como una resolución provisional accesoria y sumaria al juicio natural.

- Abundó en que, en el caso concreto, en el juicio de acción colectiva de origen debía determinarse si ***** había cometido una conducta ilegal en torno a las ofertas en el "Buen Fin" de dos mil catorce y dos mil quince.

- Pero que los medios propuestos por la recurrente para notificar a la colectividad del inicio del procedimiento de origen incidían en los derechos de la demandada para decidir sobre los contenidos de su página *web*, las redes sociales que maneja (Facebook, Instagram y Twitter) e invadían el marco de libertad de diseño que tiene con respecto de sus recibos o estados de cuenta.

- Así, consideró que los derechos de la moral accionada se verían afectados de manera definitiva en el supuesto de que se autorizaran los medios propuestos por la recurrente, puesto que la resolución que se dicte no tendría como finalidad asegurar de manera accesoria los derechos materia del juicio de origen, sino menoscabar o alterar de manera definitiva derechos independientes de los discutidos en ese juicio. Ello, toda vez que las resoluciones provisionales dictadas en un juicio revisten la característica que deben ser provisionales, siendo que los medios propuestos por la recurrente para notificar a la colectividad, no tenían la característica de ser provisionales.

- En apoyo a esta consideración, citó la jurisprudencia P./J. 21/98, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "MEDIDAS



CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA."; de cuyos antecedentes destacó que, en situaciones particulares, el legislador ordinario ha creado preceptos legales específicos que, cumplidos todos sus requisitos legales, se dicten resoluciones provisionales sin otorgar garantía de previa audiencia al interesado, basándose, por ejemplo, en la existencia de un contrato de fianza celebrado en forma previa o en la acreditación previa de los elementos integradores del delito respectivo.

- No obstante, estableció que, en el caso concreto, no existía un precepto legal que textualmente autorizara a la responsable a obligar legalmente a la demandada para que publique el inicio del juicio de acción colectiva en su página *web*, redes sociales y estados de cuenta.

- Una vez dilucidado que los medios propuestos por la recurrente para notificar a la colectividad del inicio del juicio de origen constituyen actos privativos en perjuicio de los derechos de la moral demandada, estimó inatendibles los argumentos de la recurrente en donde alega que los medios propuestos son más económicos, idóneos, eficientes o amplios.

- Ello, en tanto que, por más ventajas económicas o fácticas que pudiesen existir, acceder a la publicación en los términos que solicitaba la inconforme, se trataba de un acto privativo al tratar de disminuir, menoscabar o suprimir los derechos de la moral demandada sobre los contenidos de su página *web*, redes sociales o estados de cuenta y, dada su naturaleza de acto privativo, resultaba necesario cumplir con los requisitos exigidos en el artículo 14 constitucional.

- De ahí que, por más económicas, idóneas, eficientes o amplias que fueren, no era posible jurídicamente menoscabar de manera definitiva a través de actos privativos los derechos de la moral demandada, sin el cumplimiento de todas las exigencias previstas en el artículo 14 constitucional.

- En un último apartado, el Tribunal Colegiado se refirió a los planteamientos en que la parte recurrente cuestionó la idoneidad de la notificación a la colectividad, ordenada mediante la publicación de edictos en el Diario Oficial de la



Federación; mismo que fue desestimado, a partir de una interpretación del artículo 591 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

- Sin embargo, refirió que aun cuando estimaba que la publicación por edictos era un medio idóneo para notificar a la colectividad la admisión del juicio de acción colectiva de origen; debían tomarse en cuenta las particularidades del asunto, en donde la problemática planteada deriva de programas implementados a nivel nacional para incentivar el consumo ("Buen Fin") y, dado que la empresa demandada tiene presencia nacional, se estimaba necesario que la responsable notifique a la colectividad del inicio del juicio de acción colectiva a través de otros medios igualmente idóneos que, en su conjunto, complementen la notificación por edictos ya realizada.

- De modo que, estimó que la recurrente tenía razón en cuanto afirma que la publicación por edictos no bastaba en sí misma para notificar a la colectividad del inicio del juicio de origen.

- Sin embargo, apuntó, ello no significaba que se debieren emplear los medios propuestos por la propia recurrente conforme se explicó en líneas anteriores; sino al régimen previsto en la Ley Federal de Protección al Consumidor.

- Así, refirió que conforme a los artículos 3o., 13, 20 y 24 de la ley citada, la Procuraduría Federal del Consumidor había creado un portal de acciones colectivas (<http://acolectivas.profeco.gob.mx>), el cual, de acuerdo con la propia descripción del sitio *web*, está diseñado para facilitar a los consumidores el acceso de la información sobre la nueva herramienta en materia de defensa de derechos del consumidor, la acción colectiva.

- En el entendido de que los datos que aparecen en las páginas electrónicas oficiales que los órganos de gobierno utilizan para hacer del conocimiento de los gobernados sus servicios, constituían un hecho notorio que podía invocarse por los tribunales, en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de ahí que sea válido que los órganos jurisdiccionales invoquen de oficio lo publicado en ese medio para resolver un asunto en particular.



- Partiendo de lo anterior, estimó que resultaba necesario que la notificación efectuada por edictos, se complementara a través de otros medios igualmente idóneos para estar en posibilidad de que una mayor cantidad de integrantes de la colectividad pudieren tener noticia del juicio de origen, al tratarse de un problema de consumo a nivel nacional derivado del programa denominado "Buen Fin" y al tener la demandada operaciones en la República Mexicana. Sobre ello, concluyó que dicho medio resultaba idóneo y que podía llegar a mayor número de personas.

- La consideración anterior, motivó que se concediera la protección constitucional, en tanto que la responsable no había atendido a las circunstancias del caso concreto, como lo exigía el numeral 591 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

- En ese tenor, se concedió el amparo para el efecto de que se dejara insubsistente la resolución recurrida, se reiterara que la publicación por edictos era un medio idóneo para notificar a la colectividad la admisión del juicio de acción colectiva de origen; y finalmente que se declarara parcialmente fundado el recurso de revocación interpuesto por la parte actora, para efecto de que, tomando en cuenta la naturaleza de la problemática planteada (relativa al consumo de bienes y servicios) y la presencia nacional del ente demandado, completamente la notificación por edictos a la colectividad, con otros medios igualmente idóneos, económicos, eficientes y amplios, como es, por ejemplo, pedir la colaboración de la Procuraduría Federal del Consumidor para que, a través de sus plataformas tecnológicas, le den a conocer a los consumidores la existencia y tramitación de la acción colectiva de origen. Hecho lo anterior, se debía resolver lo que en derecho procediera.

CUARTO.—Existencia de la contradicción de tesis. En primer lugar, a fin de estar en aptitud para determinar la existencia de una contradicción de tesis, debe analizarse si los Tribunales Colegiados contendientes resolvieron alguna cuestión litigiosa en la que tuvieron que ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo con base en argumentaciones lógico jurídicas para justificar su decisión; asimismo, deberá existir una discrepancia entre dichos



ejercicios interpretativos, pues lo que determina la existencia de una contradicción es que dos o más órganos jurisdiccionales terminales del mismo rango adopten *criterios jurídicos discrepantes sobre un mismo punto de derecho* o sobre un problema jurídico central; y por último, dicha discrepancia deberá dar lugar a la formulación de una pregunta genuina respecto de si la manera de acometer la cuestión jurídica es preferente con relación a cualquier otra que, como la primera, también sea legalmente posible.

Lo anterior, de conformidad con la jurisprudencia emitida por esta Primera Sala, cuyo rubro dispone: "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA."²

Asimismo, el Pleno de este Alto Tribunal ha determinado que una contradicción de tesis es existente independientemente de que las cuestiones fácticas que rodean los casos que generan esos criterios no sean iguales, ya que las particularidades de cada caso no siempre resultan relevantes, y pueden ser sólo adyacentes.

Lo anterior, con la finalidad de proporcionar certidumbre en las decisiones judiciales y dar mayor eficacia a su función unificadora de la interpretación del orden jurídico nacional.

En efecto, de acuerdo con lo resuelto por el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de treinta de abril de dos mil nueve, una forma de aproximarse a los problemas que plantean los Tribunales Colegiados en este tipo de asuntos debe radicar en la necesidad de unificar criterios y no en la de comprobar que se reúna una serie de características determinadas en los casos resueltos por los Tribunales Colegiados. Por ello, para comprobar que una contradicción de tesis es procedente, se requiere determinar si existe una necesidad de unificación.

² Novena Época, registro digital: 165077, Primera Sala, jurisprudencia, visible en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXXI, marzo de 2010, materia común, tesis 1a.JJ. 22/2010, página 122.



En otras palabras, si la finalidad de la contradicción de tesis es la unificación de criterios, y dado que el problema radica en los procesos de interpretación adoptados por los tribunales contendientes, entonces, es posible afirmar que para que una contradicción de tesis sea procedente es necesario que se cumplan las siguientes condiciones:³

³ Al respecto, es aplicable la jurisprudencia P./J. 72/2010, del Tribunal Pleno de esta Suprema Corte, 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."



1. Los tribunales contendientes debieron haber resuelto alguna cuestión litigiosa en la que se vieron en la necesidad de ejercer el arbitrio judicial a través de un ejercicio interpretativo mediante la adopción de algún canon o método, cualquiera que fuese.

2. Entre los ejercicios interpretativos respectivos se debe encontrar 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.

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.

Ahora bien, en la especie, esta Primera Sala considera que, en el presente caso, **sí se cumplen los requisitos** para que se actualice la existencia de la contradicción de tesis, como se explicará a continuación.

Los **dos primeros requisitos se cumplen**, en tanto que en ambos casos los Tribunales Colegiados contendientes se vieron en la necesidad de analizar si era procedente ordenar la notificación a la colectividad el inicio de la acción colectiva mediante edictos o, por el contrario, dicha notificación podía efectuarse por diversos medios alternos; siendo que en sus determinaciones llegaron a conclusiones disímiles, en tanto que el **Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz de Ignacio de la Llave**, concluyó que si bien la notificación a la colectividad debía realizarse por medios idóneos, económicos, eficientes y amplios conforme a las circunstancias del caso, en términos de lo dispuesto por el artículo 591 del Código Federal de Procedimientos Civiles; lo cierto era que, a diferencia de los mecanismos tradicionales –edictos–, existían medios más adecuados para lograr la eficacia de la primera y más importante notificación a los miembros ausentes de la colectividad conformada por personas fácilmente identificables (por lo que concedió el amparo para que la notificación se desahogara no solamente a



través de edictos, sino también mediante la inclusión de un aviso en los recibos de pago, así como en la página *web* de la demandada); mientras que, por el otro lado, el **Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Culiacán, Sinaloa**, arribó a la conclusión contraria, dado que aun cuando en apariencia sostuvo una posición similar, en el sentido de que existían formas de notificación que resultan más favorables que la practicada mediante edictos, finalmente concluyó que no era factible realizar la notificación a través de los medios propuestos (a través de anotaciones en recibos de pago y por medios electrónicos), puesto que constituían actos privativos de los derechos de la sociedad enjuiciada.

En efecto, el **Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz de Ignacio de la Llave** estimó que, la notificación prevista en el artículo 591 de la legislación adjetiva civil federal, tenía como finalidad que los posibles miembros de una colectividad afectada se enteraran del inicio del procedimiento a fin de que se adhirieran a las pretensiones exigidas en éste, e intervinieran en el proceso, o en su defecto decidieran no ser incluidos en el grupo. En ese sentido, indicó que su objeto principal era informar a los miembros ausentes sobre la existencia de una acción colectiva propuesta en tutela de sus intereses, pues en caso de que no se efectuara dicha notificación a todos los posibles interesados, el plazo previsto para que éstos se puedan adherir al procedimiento o a los beneficios de la sentencia definitiva se reduciría en su perjuicio.

Aunado a ello, precisó que el juzgador debía ordenar la notificación por medio idóneo atendiendo a las circunstancias del caso para lo que es necesario dar prioridad a todos los miembros identificados o fácilmente identificables. Es decir, debía lograrse que los interesados se enteraran del inicio del procedimiento para que estuvieran en aptitud de adherirse.

A partir de lo anterior, señaló que la acción colectiva fue promovida en contra de una sociedad anónima bursátil de capital variable, donde los miembros ausentes del grupo estaban identificados o eran fácilmente identificables al existir relación comercial entre dicha empresa y los posibles interesados en adherirse al grupo. **Bajo esa lógica, señaló que la notificación resultaría más**



sencilla por medio del recibo que periódicamente emitía dicha empresa o, en su defecto, de forma electrónica.

Por tanto, indicó que si bien era cierto que el procedimiento general contemplaba la notificación por medio de edictos en términos de lo dispuesto por el artículo 315 del Código Federal de Procedimientos Civiles, también lo era que existían mecanismos más adecuados para lograr la eficacia de la primera y más importante notificación a los miembros ausentes de la colectividad conformada por personas fácilmente identificables, esto es, ya sea **por medio de un aviso insertado en las facturas o recibos de pago que emite la empresa demandada, quien además cuenta con los registros de la totalidad de los usuarios o, en su defecto, mediante la publicación en la página de Internet respectiva;** lo cual era acorde con el requisito de "notificación económica" y cumplía el objetivo de la garantía de acceso a la justicia.

Por su parte, el **Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Culiacán, Sinaloa,** concluyó que para estimar constitucionales los medios propuestos por la recurrente (utilización de mecanismos electrónicos y publicaciones en los recibos de pago de la enjuiciada), no bastaba que se demostrara que estos permitieran una difusión más amplia de la información, mayor idoneidad o, incluso, eficiencia, sino que era necesario que se ajustaran a los preceptos y principios constitucionales. De suerte tal que **no era factible realizar la notificación a través de los medios propuestos, puesto que constituían actos privativos de los derechos de la sociedad enjuiciada.**

Para llegar a esa conclusión, inicialmente partió del análisis del contenido del artículo 591 del Código Federal de Procedimientos Civiles, que ordena que la colectividad deberá ser notificada del inicio del ejercicio de la acción colectiva mediante los medios idóneos para tales efectos, tomando en consideración el tamaño, localización y demás características de dicha colectividad.

Posteriormente, una vez que destacó las características de la acción colectiva en sentido estricto, estimó que asistía razón a la recurrente en cuanto afirmaba que los medios digitales permiten una difusión de la información de manera más amplia e, incluso, se podía coincidir en que los medios propuestos por la recurrente para notificar a la colectividad serían más eficientes que los



medios tradicionales ordenados por la responsable, abundando sobre la importancia de las nuevas tecnologías de la información y el impacto en la vida cotidiana.

No obstante, precisó que, por un lado, los derechos de la parte actora dentro del procedimiento civil no eran absolutos y su ejercicio se encontraba sujeto a límites pues, en caso contrario, se rompería el principio de equilibrio procesal que debe imperar entre las partes contendientes; aunado a que había que advertir otros derechos cuya tutela resultaba indispensable.

Luego, efectuó un análisis pormenorizado acerca de los derechos de autor y la naturaleza de las páginas *web* y de las redes sociales, afirmando que la demandada era el único y perpetuo titular sobre lo que en dichos mecanismos se creara, por lo que ésta era quien en todo tiempo podía determinar si su obra podía ser divulgada y en qué forma, además de las circunstancias para mantenerla inédita. En relación con los derechos patrimoniales, precisó que de conformidad con el artículo 24 de la Ley Federal de Derechos de Autor, correspondía al autor el derecho de explotar de manera exclusiva sus obras, o de autorizar a otros su explicación, en cualquier forma, dentro de los límites establecidos en esa ley.

De lo anterior, concluyó que correspondía la titularidad del derecho moral y patrimonial de una obra a su autor, al cual se otorga el derecho de explotación exclusiva, así como el de autorizar a otros su explotación, en cualquier forma, dentro de los límites que establece la ley; como sería la comunicación y utilización pública por medio del Internet o redes sociales, en su caso.

En relación con los estados de cuenta expedidos por la sociedad demandada, indicó que se encuentran regulados en los artículos 13 y 13 Bis de la Ley para la Transparencia y Ordenamiento de los Servicios Financieros, de donde desprendió ciertas formalidades obligatorias que debían contener para seguridad de la información de los clientes.

A partir de ello, señaló que la demandada tenía total libertad respecto del diseño y contenido de los estados de cuenta que remite a sus clientes, así como de sus redes sociales y páginas *web*.



Hecho lo anterior, se refirió a la doctrina emitida por este Alto Tribunal en lo atinente a los actos privativos y actos de molestia, para concluir que **los medios propuestos por la recurrente para notificar a la colectividad del inicio del procedimiento de origen perseguían en sí mismos una privación definitiva de los derechos de la sociedad demandada** con existencia independiente de lo que es la materia del juicio de acción colectiva y cuyos efectos son definitivos y no provisionales o accesorios, por lo que los medios referidos por el quejoso no podían reputarse como una resolución provisional accesoria y sumaria al juicio natural.

Bajo esa perspectiva concluyó que, por más ventajas económicas o fácticas que pudiesen existir en la notificación conforme a los lineamientos expresados por la inconforme, acceder a la publicación en esos términos **constituía un acto privativo al tratar de disminuir, menoscabar o suprimir los derechos de la demandada sobre los contenidos de su página web, las redes sociales que maneja e invadían el marco de libertad de diseño que tiene con respecto de sus recibos o estados de cuenta.**

Como puede advertirse, los tribunales contendientes resolvieron una cuestión litigiosa en la que ejercieron su arbitrio judicial para generar ejercicios interpretativos en los que llegaron a puntos disímiles, pues mientras que para un órgano colegiado la notificación no podía efectuarse mediante ciertos mecanismos alternos (publicación de aviso en recibos de pago y electrónicamente en páginas web), el diverso tribunal de amparo concluyó que sí era factible realizar dicha comunicación con base en tales medios.

Finalmente, esta Primera Sala considera que también se actualiza el **tercer requisito**, en torno "*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*"; pues en el caso se considera oportuno, en aras de la seguridad jurídica, clarificar si dentro de un juicio de acción colectiva en sentido estricto o individual homogénea, es factible que el órgano jurisdiccional ordene la notificación a la colectividad sobre el inicio de la acción colectiva mediante mecanismos alternos a la publicación de edictos aunque ello implique una carga adicional para una de las partes, o si, por el contrario, dicha posibilidad está vedada al juzgador, en términos de lo dispuesto por el artículo 591 del Código Federal de Procedimientos Civiles.



No es óbice para la existencia de la presente contradicción, el hecho de que **el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Culiacán, Sinaloa**, haya sostenido que asistía razón a la inconforme, en el sentido de que los medios digitales permiten una difusión de la información de manera más amplia e, incluso, serían más eficientes que los medios tradicionales. Además de que, aun cuando consideró a la publicación por edictos como un medio idóneo para notificar a la colectividad sobre la admisión del juicio de acción colectiva, estimó necesario que la responsable adoptara una segunda forma de notificación que generara mayor certeza y complementara la notificación tradicional, esto es, a través del Portal de Acciones Colectivas de la Procuraduría Federal del Consumidor, pues es así como los órganos de gobierno hacen del conocimiento de los gobernados sus servicios.

Ello, en virtud de que si bien en apariencia podría reflejarse que con tal razonamiento ambos contendientes emitieron la misma postura en el sentido de que la manera de notificación tradicional por edictos resulta insuficiente, y que ambos estuvieron de acuerdo en que debe accederse a diversos mecanismos de notificación; lo fundamental es que el **Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Culiacán, Sinaloa** negó la posibilidad de que ésta se efectuara con base en medios electrónicos o mediante avisos publicados en los recibos emitidos por las demandadas, dado que ese proceder constituiría un acto privativo al sustraer el derecho de las empresas sobre los contenidos tanto de sus plataformas electrónicas como del diseño de sus recibos y estados de cuenta; mientras que, en contraposición de dicho criterio, el **Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz de Ignacio de la Llave** consideró que el mecanismo más adecuado para lograr la eficacia de la primera y más importante notificación a los miembros ausentes de la colectividad, era por medio de los avisos insertados en las facturas o recibos de pago que emitiera la empresa demandada, pues es quien cuenta con los registros de la totalidad de los usuarios o, en su defecto, mediante la publicación en la página de Internet respectiva, ya que con ello se daba cumplimiento al requisito de "notificación económica", y se salvaguarda la garantía de acceso a la justicia.

En esos términos esta Primera Sala considera que sí existe la contradicción de tesis y, por lo tanto, procederá al estudio de fondo.



QUINTO.—**Criterio que debe prevalecer.** Debe predominar con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consistente en que, tratándose de la notificación a la colectividad sobre el inicio de la acción colectiva en sentido estricto o individual homogénea, es factible que el órgano jurisdiccional la ordene a través de mecanismos alternos a la publicación de edictos aunque ello implique una carga adicional para una de las partes, o si, por el contrario, dicha posibilidad está vedada al juzgador, en términos de lo dispuesto por el artículo 591 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Ahora bien, a fin de poder resolver la materia de análisis de la contradicción de criterios que ahora nos ocupa, como punto de partida es necesario explicar ciertos temas afines con la problemática que se presenta en relación con las acciones colectivas y la forma en que debe notificarse a la colectividad sobre el inicio del juicio de origen, como son: **A)** la naturaleza de las acciones colectivas, **B)** contenido normativo desde el inicio del procedimiento hasta la etapa de certificación, **C)** la notificación sobre el inicio de la acción colectiva y sus repercusiones, **D)** la utilización de mecanismos alternos de notificación a la colectividad; y, **E)** criterio que debe prevalecer.

A) Naturaleza de las acciones colectivas.

La referida figura se incorporó al texto constitucional mediante el decreto de 13 de julio de 2010, publicado en el Diario Oficial de la Federación ("D.O.F.") el 29 del referido mes y año, en virtud del cual se adicionó un párrafo tercero, en el artículo 17 constitucional:

"Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho. ...

"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." (**Énfasis agregado**)



De la exposición de motivos de la iniciativa que originó el referido decreto constitucional, se advierte que el órgano legislativo señaló, en lo que interesa, que:

"El propósito principal de esta iniciativa es el establecimiento en la Constitución de las acciones y procedimientos colectivos como medios para la tutela jurisdiccional de los derechos e intereses colectivos. El término derechos e intereses colectivos comprende los difusos, los colectivos en sentido estricto y los individuales de incidencia colectiva. Consideramos que a través su incorporación en el ordenamiento jurídico mexicano se estará tomando un paso vital hacia el mejoramiento de acceso a la justicia de todos los mexicanos y habitantes de este país, así como hacia una verdadera posibilidad de hacer efectivos muchos derechos que hoy no encuentran una vía adecuada para su ejercicio, protección y defensa.

"En última instancia esta reforma coadyuvará en la construcción de un efectivo Estado de derecho, en donde todo aquel que tenga un derecho o interés, pueda encontrar la forma de protegerlo y defenderlo adecuadamente a través del sistema de las instituciones de administración de justicia. Corresponderá al legislador ordinario tanto en el ámbito federal, como en el estatal, la adecuada interpretación del contenido y esencia de esta reforma, a efecto de establecer acciones y procedimientos ágiles, sencillos y flexibles que permitan la protección colectiva de derechos e intereses mencionados, en las materias en las que sea necesaria su regulación, incluyendo pero sin limitar a aquellas relacionadas con el medio ambiente, el equilibrio ecológico, el desarrollo sustentable, el uso y disfrute de espacios públicos, el uso y protección de los bienes del dominio público, libre competencia económica, acceso a servicios públicos, derechos de los consumidores y usuarios, moralidad administrativa, así como todos aquellos previstos en la legislación secundaria y en tratados internacionales." (Énfasis agregado)

Como puede advertirse, la intención pretendida por la reforma constitucional consistió en la tutela jurisdiccional de derechos e intereses colectivos, a través de acciones y procedimientos provistos de tres características centrales: agilidad, sencillez y flexibilidad. Cabe destacar que se confirió libertad configurativa en toda su amplitud a los órganos legislativos para definir los alcances y características de las acciones colectivas, bajo la única restricción –no prevista



en la iniciativa pero finalmente plasmada en el Texto Constitucional— de que fuesen las y los Jueces federales quienes tuvieran competencia para conocer de los casos correspondientes.

En cumplimiento al mandato constitucional señalado con anterioridad, el 30 de agosto de 2011 el Congreso de la Unión reformó el Código Federal de Procedimientos Civiles, a efecto de regular el procedimiento que debe seguirse en los juicios de acciones colectivas. Es importante destacar dos ideas centrales que se desprenden de la exposición de motivos presentada por la Cámara de Senadores:

- Quienes juzguen tendrán la misión de interpretar las reglas procesales de conformidad con los derechos e intereses de los individuos, grupos o colectividades. Para auxiliar su labor, el Poder Judicial de la Federación deberá elaborar estándares y guías que permitan salvar la insuficiencia y potenciales contradicciones de las reglas actuales frente a los nuevos procedimientos colectivos, privilegiando la armonización entre ambos (cuando sea posible).

- La actuación de las asociaciones civiles sin fines de lucro a quienes se reconoce legitimación para promover juicios colectivos, debe condicionarse al cumplimiento de una serie de reglas y medidas tendientes a evitar "distorsiones o fraudes procesales que lesionen los intereses de la colectividad".

Una vez dictaminada por las Comisiones Unidas de Gobernación y Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores, la exposición de la iniciativa de reforma, dispuso lo siguiente:

"Séptima. ... En efecto, países con tradiciones jurídicas tanto de *common law* como de derecho civil Estados Unidos de Norteamérica, Brasil, España, Colombia, Venezuela, Costa Rica, Chile, Argentina y Uruguay han decidido contemplar tanto en sus Constituciones como en la legislación ordinaria las acciones colectivas y los procedimientos que las regulan. Así, en sus legislaciones se ha dispuesto que las acciones colectivas tutelan **intereses colectivos relacionados con diversas materias** como el patrimonio, el espacio público, el medio ambiente, la libre competencia económica, los derechos de autor, la propiedad intelectual,



los derechos del consumidor, entre otros. ... Así, el punto que conviene en lo general las distintas legislaciones en el tema de las acciones colectiva es la regulación **del fenómeno de derechos que trascienden la esfera individual o que pudiendo tener este carácter existe una relación entre sus titulares que los vincula** por circunstancias ya sea jurídicas o de hecho.

"Octava. Coincidimos en que la importancia de las acciones colectivas se puede comprender con el siguiente argumento. La normalidad de la vida cotidiana supone una serie de relaciones, de hecho o jurídicas, **cuyo monto monetario individualizado es relativamente pequeño**. Así, en caso de existir una eventual violación a los derechos o intereses derivada de la relación antes descrita, **no existen los incentivos necesarios para que se inicie un litigio, pues los costos relacionados con éste son mayores al beneficio individual que se puede obtener derivado de la defensa de los derechos trasgredidos**. Sin embargo, si se agregaran los derechos o intereses individuales y éstos formaran un bloque, podría suceder fácilmente que la suma de los mismos fuera mayor a la inversión necesaria para costear el litigio, en tiempo y dinero. Si al sumar los intereses individuales sucede lo anterior, entonces es dable señalar que el daño colectivo causado por las violaciones a los derechos no es un asunto menor y debe ser reparado.

"Se estima, con base **en el análisis económico del derecho, que las acciones colectivas pueden constituirse en un mecanismo eficaz para cambiar las conductas antijurídicas de las sociedades mercantiles e inclusive las malas prácticas gubernamentales**; así como de los particulares en general que afectan a grandes sectores de la sociedad. Ello es así, porque las acciones colectivas logran colocar los incentivos en el lugar apropiado. De esta forma, las empresas del sector privado, el gobierno o los particulares evitarán vulnerar o transgredir derechos aunque el costo de ello sea ínfimo de manera individual, pues sabrán que las personas que sufran esas violaciones podrán agruparse y reclamar la protección de sus derechos por la vía jurisdiccional. Con ello, al final de cuentas, lo que se busca es que el beneficio que prevalezca sea el colectivo y no el particular.

"En franca relación con lo antes sostenido, debe indicarse que si la ley cumple con propiciar las condiciones para conjuntar a todas aquellas perso-



nas cuyos derechos han sido violentados y se permite su organización para lograr la defensa y protección adecuada de sus derechos, nos encontraremos ante una posibilidad real de hacer justiciables los derechos de individuos que actúan con dicho carácter y como miembros o parte de una colectividad. Con ello, nuestro sistema jurídico dejará de tolerar injusticias, transacciones ventajosas para una de las partes y vulneraciones a los derechos. **Además acabará con la impunidad que hoy impera en varias relaciones en las cuales esto ocurre porque una de las partes es, de forma considerable, económicamente más débil y se debe de enfrentar a procesos complicados, técnicamente complejos, lentos y costosos.**" (Énfasis añadido)

Una vez promulgada la reforma al Código Federal de Procedimientos Civiles, esta Primera Sala resolvió el **amparo directo** *****⁴, en el cual se partió del dictamen antes transcrito de la Cámara de Diputados, para definir los objetivos de las acciones colectivas, consistentes en:

1) Proporcionar economía procesal. Las acciones colectivas proporcionan eficiencia al sistema jurídico y permiten que diversas acciones individuales destinadas a hacer exigibles los mismos tipos de derechos en una controversia, sean sustituidas por una acción única. De igual forma, este tipo de acciones promueven el ahorro de tiempo y recursos materiales en general, no sólo para la colectividad afectada y su contraparte, sino también para las instituciones encargadas de la impartición de justicia.

2) Garantizar el acceso a la justicia y brindar seguridad jurídica. Las acciones colectivas son una vía para el acceso efectivo a la justicia a pretensiones que, individualmente, apenas podrían ser tuteladas por los órganos jurisdiccionales. Las acciones colectivas por un lado garantizan un acceso más efectivo a la justicia respecto de reclamos de bajo valor económico, cuya cuantía hace incosteable su litigio individual y, por otro, permiten a los particulares enfrentar de mejor forma el desproporcionado poder económico de los grandes consorcios comerciales. La acción colectiva sitúa a ambas partes del

⁴ **Amparo directo** ***** , aprobado por unanimidad de 5 votos el 4 de diciembre de 2013, resuelto bajo la ponencia del Ministro Cossío Díaz.



litigio en una posición de igualdad. Asimismo, proporcionan protección a los intereses de personas que no tienen los medios necesarios para hacer valer sus derechos en juicio, sea por falta de conocimiento, iniciativa, independencia u organización.

El ejercicio de acciones colectivas brinda seguridad jurídica a la colectividad, ya que estos mecanismos jurídicos determinan los derechos de un grupo de individuos de manera uniforme. La sentencia que concluye los procedimientos colectivos brinda estatus al grupo frente a un hecho, situación que no hubiera podido suceder si el litigio lo hubiera llevado un solo individuo o cada uno de los miembros del grupo por separado.

3) Generar en la sociedad un efecto disuasivo ante abusos. Las sentencias favorables a los grupos de afectados, que pongan fin al procedimiento colectivo, desincentivan prácticas masivas ilícitas de agentes económicos, ya que si éstas son combatidas colectivamente, el monto de dicha reclamación puede ser mayor al beneficio obtenido ilícitamente.

B) Contenido normativo desde el inicio del procedimiento hasta la etapa de certificación.

Al resolver el amparo directo ***** , esta Primera Sala explicó el desarrollo procedimental de las acciones colectivas. Al respecto, se expresó que el Congreso de la Unión reguló la figura en el Libro Quinto del Código Federal de Procedimientos Civiles, denominado "De las acciones colectivas", integrado por los artículos 578 a 626 del referido código, cuya interpretación armónica permite entender el sistema en los siguientes términos.

1. Materias: el código prevé dos, las *relaciones de consumo* (de bienes o servicios, tanto públicos como privados) y el *medio ambiente*.⁵

⁵ "Artículo 578. La defensa y protección de los derechos e intereses colectivos será ejercida ante los Tribunales de la Federación con las modalidades que se señalen en este título, y sólo podrán promoverse en materia de relaciones de consumo de bienes o servicios, públicos o privados y medio ambiente."



2. Intereses⁶ y su titularidad:⁷ se tutelan intereses **(i)** difusos y colectivos, cuya titularidad corresponde a una colectividad –indeterminada o determinable– relacionada por circunstancias de hecho o de derecho comunes; e **(ii)** individuales de incidencia colectiva, cuya titularidad corresponde a los miembros determinables de un grupo de personas, unidas por circunstancias de derecho.

3. Tipos de acciones:⁸

a) Difusa: de naturaleza indivisible que pretende tutelar derechos e intereses difusos, cuya titularidad corresponde a una colectividad indeterminada (unida por un vínculo fáctico) y cuyo objeto consiste en obtener la restitución o el cumplimiento sustituto.

b) Colectiva en sentido estricto: de naturaleza indivisible que pretende tutelar derechos e intereses colectivos, cuya titularidad corresponde a una colec-

⁶ "Artículo 580. En particular, las acciones colectivas son procedentes para tutelar:

"I. Derechos e intereses difusos y colectivos, entendidos como aquéllos de naturaleza indivisible cuya titularidad corresponde a una colectividad de personas, indeterminada o determinable, relacionadas por circunstancias de hecho o de derecho comunes.

"II. Derechos e intereses individuales de incidencia colectiva, entendidos como aquéllos de naturaleza divisible cuya titularidad corresponde a los individuos integrantes de una colectividad de personas, determinable, relacionadas por circunstancias de derecho."

⁷ "Artículo 579. La acción colectiva es procedente para la tutela de las pretensiones cuya titularidad corresponda a una colectividad de personas, así como para el ejercicio de las pretensiones individuales cuya titularidad corresponda a los miembros de un grupo de personas."

⁸ "Artículo 581. Para los efectos de este código, los derechos citados en el artículo anterior se ejercerán a través de las siguientes acciones colectivas, que se clasificarán en:

"I. Acción difusa: Es aquélla de naturaleza indivisible que se ejerce para tutelar los derechos e intereses difusos, cuyo titular es una colectividad indeterminada, que tiene por objeto reclamar judicialmente del demandado la reparación del daño causado a la colectividad, consistente en la restitución de las cosas al estado que guardaren antes de la afectación, o en su caso al cumplimiento sustituto de acuerdo a la afectación de los derechos o intereses de la colectividad, sin que necesariamente exista vínculo jurídico alguno entre dicha colectividad y el demandado.

"II. Acción colectiva en sentido estricto: Es aquélla de naturaleza indivisible que se ejerce para tutelar los derechos e intereses colectivos, cuyo titular es una colectividad determinada o determinable con base en circunstancias comunes, cuyo objeto es reclamar judicialmente del demandado, la reparación del daño causado consistente en la realización de una o más acciones o abstenerse de realizarlas, así como a cubrir los daños en forma individual a los miembros del grupo y que deriva de un vínculo jurídico común existente por mandato de ley entre la colectividad y el demandado.

"III. Acción individual homogénea: Es aquélla de naturaleza divisible, que se ejerce para tutelar derechos e intereses individuales de incidencia colectiva, cuyos titulares son los individuos agrupados con base en circunstancias comunes, cuyo objeto es reclamar judicialmente de un tercero el cumplimiento forzoso de un contrato o su rescisión con sus consecuencias y efectos según la legislación aplicable."



tividad determinada o determinable (con base en circunstancias comunes y a partir de un vínculo legal entre colectividad y demandado) y cuyo objeto consiste en obtener la reparación del daño a través de acciones u omisiones (restitución), así como cubrir daños de forma individual.

c) Individual homogénea: de naturaleza divisible que pretende tutelar derechos e intereses individuales de incidencia colectiva, cuya titularidad corresponde a los individuos agrupados (con base en circunstancias comunes) y cuyo objeto consiste en obtener la reparación del daño en la forma del cumplimiento forzoso de un contrato o su rescisión, con las consecuencias y efectos que la legislación aplicable prevea.

En el presente caso, toda vez que los órganos contendientes tuvieron a la vista controversias que derivaron de acciones colectivas de diferente naturaleza, es decir, uno conoció de una controversia en sentido estricto, mientras que el otro lo hizo en una individual homogénea; es menester hacer referencia a los elementos de cada tipo de clase de acción colectiva y sus características:

Elementos	Difusas	Colectivas en sentido estricto	Individuales homogéneas
1. Naturaleza	Indivisible	Indivisible	Divisible
2. Derechos e intereses tutelados	Difusos	Colectivos	Individuales de incidencia colectiva
3. Titularidad	Colectividad indeterminada (vínculo fáctico)	Colectividad determinada o determinable (vínculo legal entre colectividad y demandado)	Individuos agrupados (circunstancias contractuales)
4. Reparación pretendida	Restitución o cumplimiento sustituto (subsidiario)	Restitución + indemnizaciones individuales	Restitución (cumplimiento forzoso o rescisión) + indemnización + consecuencias previstas en otras leyes ⁹

⁹ Como se ve más adelante, el artículo 581, fracción III, debe leerse en conjunto con el diverso 605.



4. Procedimiento: Los elementos que componen el procedimiento para ejercer acciones colectivas, hasta la etapa de certificación; es decir, dejando de lado el tratamiento de la adhesión, las sentencias y su liquidación, así como las medidas cautelares y medios de apremio; son los siguientes:

a) Plazo:¹⁰ 3 años 6 meses a partir de que se cause el daño o deje de causarse.

b) Pretensiones plausibles:¹¹ declarativas, constitutivas o de condena.

c) Legitimación activa:

- Corresponde a:¹² **(i)** Profeco, Profepa, Condusef y Cofece; **(ii)** representante de colectividad formada por –al menos– 30 miembros; **(iii)** asociaciones civiles con un año de antigüedad, cuyo objeto incluya la promoción o defensa de derechos colectivos y que se encuentren registradas ante el Consejo de la Judicatura Federal;¹³ y, **(iv)** Procuraduría General de la República.

¹⁰ "Artículo 584. Las acciones colectivas previstas en este título prescribirán a los tres años seis meses contados a partir del día en que se haya causado el daño. Si se trata de un daño de naturaleza continua el plazo para la prescripción comenzará a contar a partir del último día en que se haya generado el daño causante de la afectación."

¹¹ "Artículo 582. La acción colectiva podrá tener por objeto pretensiones declarativas, constitutivas o de condena."

¹² "Artículo 585. Tienen legitimación activa para ejercitar las acciones colectivas:

"I. La Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros y la Comisión Federal de Competencia;

"II. El representante común de la colectividad conformada por al menos treinta miembros;

"III. Las asociaciones civiles sin fines de lucro legalmente constituidas al menos un año previo al momento de presentar la acción, cuyo objeto social incluya la promoción o defensa de los derechos e intereses de la materia de que se trate y que cumplan con los requisitos establecidos en este código; y,

"IV. El procurador general de la República."

¹³ "Artículo 619. Por ser la representación común de interés público, las asociaciones civiles a que se refiere la fracción II del artículo 585, deberán registrarse ante el Consejo de la Judicatura Federal."

"Artículo 620. Para obtener el registro correspondiente, dichas asociaciones deberán:

"I. Presentar los estatutos sociales que cumplan con los requisitos establecidos en este título, y

"II. Tener al menos un año de haberse constituido y acreditar que han realizado actividades inherentes al cumplimiento de su objeto social."



- En el caso de la fracción **(ii)**, esta Primera Sala ha manifestado que los grupos de 30 personas pueden intentar acciones colectivas de cualquier naturaleza, incluidas las *difusas*, aunque en el entendido de que la titularidad del derecho no corresponde específicamente al grupo organizado.¹⁴

- En los casos **(ii)** y **(iii)**, la *representación* debe ser *adecuada* (lo cual se revisa de oficio), según se verifique: **(a)** una actuación con diligencia, pericia y buena fe, y sin fines de lucro, electorales, proselitistas, de competencia desleal o especulativos; y, **(b)** la ausencia de conflictos de intereses, de un historial de promoción reiterada de acciones colectivas frívolas o temerarias, y de un historial de impericia, mala fe o negligencia.¹⁵

"Artículo 621. El registro será público, su información estará disponible en la página electrónica del Consejo de la Judicatura Federal, y cuando menos deberá contener los nombres de los socios, asociados, representantes y aquellos que ejerzan cargos directivos, su objeto social, así como el informe a que se refiere la fracción II del artículo 623 de este código."

Por otra parte, el código impone diversas obligaciones a las asociaciones:

"Artículo 622. Las asociaciones deberán:

"I. Evitar que sus asociados, socios, representantes o aquellos que ejerzan cargos directivos, incurran en situaciones de conflicto de interés respecto de las actividades que realizan en términos de este título;

"II. Dedicarse a actividades compatibles con su objeto social, y

"III. Conducirse con diligencia, probidad y en estricto apego a las disposiciones legales aplicables."

"Artículo 623. Para mantener el registro las asociaciones deberán:

"I. Cumplir con lo dispuesto en el artículo anterior;

"II. Entregar al Consejo de la Judicatura Federal, un informe anual sobre su operación y actividades respecto del año inmediato anterior, a más tardar el último día hábil del mes de abril de cada año, y Mantener actualizada en forma permanente la información que deba entregar al Consejo de la Judicatura Federal en los términos de lo dispuesto por el artículo 621 de este código."

¹⁴ Tesis aislada 1a. CCXXIV/2014 (10a.), registro digital: 2006667, publicada en la *Gaceta del Seminario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 7, junio de 2014, Tomo I, página 438, cuyo rubro es: "ACCIONES COLECTIVAS DIFUSAS. PARA CONSIDERAR QUE EL REPRESENTANTE COMÚN TIENE LEGITIMACIÓN ACTIVA PARA EJERCERLAS, ES NECESARIO QUE LA COLECTIVIDAD ESTÉ CONFORMADA POR AL MENOS TREINTA MIEMBROS."

¹⁵ **"Artículo 586.** La representación a que se refieren las fracciones II y III del artículo anterior, deberá ser adecuada.

"Se considera representación adecuada:

"I. Actuar con diligencia, pericia y buena fe en la defensa de los intereses de la colectividad en el juicio;

"II. No encontrarse en situaciones de conflicto de interés con sus representados respecto de las actividades que realiza;

"III. No promover o haber promovido de manera reiterada acciones difusas, colectivas o individuales homogéneas frívolas o temerarias;



- Incidente de remoción y sustitución: (con efecto suspensivo) se abre ante pérdida de legitimación activa o representación adecuada. Si no existen interesados, se da vista a órganos a la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros y la Comisión Federal de Competencia.

De manera que el Juez notifica → 10 días p/solicitudes de interesados → 3 días p/resolver.

d) Demanda:¹⁶ Debe cumplir con una serie de requisitos que resultan aplicables a todas las acciones, así como otros adicionales cuando se ejercen acciones colectivas en sentido estricto o individuales homogéneas.

"IV. No promover una acción difusa, colectiva en sentido estricto o individual homogénea con fines de lucro, electorales, proselitistas, de competencia desleal o especulativos; y,

"V. No haberse conducido con impericia, mala fe o negligencia en acciones colectivas previas, en los términos del Código Civil Federal.

"La representación de la colectividad en el juicio se considera de interés público. El Juez deberá vigilar de oficio que dicha representación sea adecuada durante la substanciación del proceso.

"El representante deberá rendir protesta ante el Juez y rendir cuentas en cualquier momento a petición de éste.

"En el caso de que durante el procedimiento dejare de haber un legitimado activo o aquéllos a que se refieren las fracciones II y III del artículo 585 no cumplieran con los requisitos referidos en el presente artículo, el Juez de oficio o a petición de cualquier miembro de la colectividad, abrirá un incidente de remoción y sustitución, debiendo suspender el juicio y notificar el inicio del incidente a la colectividad en los términos a que se refiere el artículo 591 de este código.

"Una vez realizada la notificación a que se refiere el párrafo anterior, el Juez recibirá las solicitudes de los interesados dentro del término de diez días, evaluará las solicitudes que se presentaren y resolverá lo conducente dentro del plazo de tres días.

"En caso de no existir interesados, el Juez dará vista a los órganos u organismos a que se refiere la fracción I del artículo 585 de este código, según la materia del litigio de que se trate, quienes deberán asumir la representación de la colectividad o grupo.

"El Juez deberá notificar la resolución de remoción al Consejo de la Judicatura Federal para que registre tal actuación y en su caso, aplique las sanciones que correspondan al representante.

"El representante será responsable frente a la colectividad por el ejercicio de su gestión.

¹⁶ **Artículo 587.** La demanda deberá contener:

"I. El tribunal ante el cual se promueve;

"II. El nombre del representante legal, señalando los documentos con los que acredite su personalidad;

"III. En el caso de las acciones colectivas en sentido estricto y las individuales homogéneas, los nombres de los miembros de la colectividad promoventes de la demanda;



- *Requisitos genéricos*: tribunal, representante, documentos de representación, demandado, precisión de derechos o intereses, tipo de acción, pretensiones, hechos y circunstancias comunes y fundamentos de derecho.

- *Requisitos específicos*: En el caso de acciones colectivas en sentido estricto e individuales homogéneas, se deben incluir los *nombres de la colectividad* de promoventes y las *razones por las cuales sea conveniente una acción colectiva* frente a una individual.

e) Prevención:¹⁷ para aclarar o subsanar demanda, ante omisión de requisitos de forma u obscuridad o irregularidad del escrito, por 5 días.

f) Desechamiento de plano:¹⁸ por ausencia de requisitos, falta de desahogo de prevención, o formulación de pretensiones infundadas,¹⁹ frívolas o temerarias.

"IV. Los documentos con los que la actora acredita su representación de conformidad con este título;

"V. El nombre y domicilio del demandado;

"VI. La precisión del derecho difuso, colectivo o individual homogéneo que se considera afectado;

"VII. El tipo de acción que pretende promover;

"VIII. Las pretensiones correspondientes a la acción;

"IX. Los hechos en que funde sus pretensiones y las circunstancias comunes que comparta la colectividad respecto de la acción que se intente;

"X. Los fundamentos de derecho; y,

"XI. En el caso de las acciones colectivas en sentido estricto e individuales homogéneas, las consideraciones y los hechos que sustenten la conveniencia de la substanciación por la vía colectiva en lugar de la acción individual. ..."

¹⁷ "Artículo 587. La demanda deberá contener:

" ...

"El Juez podrá prevenir a la parte actora para que aclare o subsane su demanda cuando advierta la omisión de requisitos de forma, sea obscura o irregular, otorgándole un término de cinco días para tales efectos. ..."

¹⁸ "Artículo 587. La demanda deberá contener:

" ...

"El Juez resolverá si desecha de plano la demanda en los casos en que la parte actora no desahogue la prevención, no se cumplan los requisitos previstos en este título, o se trate de pretensiones infundadas, frívolas, o temerarias."

¹⁹ El término "infundadas" deberá interpretarse de modo que no desincentive el acceso a la jurisdicción.



g) Procedencia: el análisis respectivo se divide en dos partes:

- *Legitimación en la causa*,²⁰ que depende de que: **(i)** se aleguen violaciones al medio ambiente o a derechos de consumidores derivados de concentraciones indebidas o prácticas monopólicas declaradas por la Cofece; **(ii)** verse sobre cuestiones comunes, de hecho o de derecho; **(iii)** existan al menos 30 miembros de la colectividad en acciones colectivas en sentido estricto o individuales homogéneas; **(iv)** exista coincidencia entre acción ejercida y afectación sufrida; **(v)** no exista cosa juzgada en procesos de la misma naturaleza; **(vi)** no haya prescrito la acción; y, **(vii)** otras análogas.

- *Legitimación en el proceso* (revisable de oficio):²¹ **(i)** consentimiento de miembros de la colectividad en acciones colectivas en sentido estricto o individuales

²⁰ **Artículo 588.** Son requisitos de procedencia de la legitimación en la causa los siguientes:

"I. Que se trate de actos que dañen a consumidores o usuarios de bienes o servicios públicos o privados o al medio ambiente o que se trate de actos que hayan dañado al consumidor por la existencia de concentraciones indebidas o prácticas monopólicas, declaradas existentes por resolución firme emitida por la Comisión Federal de Competencia;

"II. Que verse sobre cuestiones comunes de hecho o de derecho entre los miembros de la colectividad de que se trate;

"III. Que existan al menos treinta miembros en la colectividad, en el caso de las acciones colectivas en sentido estricto e individuales homogéneas;

"IV. Que exista coincidencia entre el objeto de la acción ejercitada y la afectación sufrida;

"V. Que la materia de la litis no haya sido objeto de cosa juzgada en procesos previos con motivo del ejercicio de las acciones tuteladas en este título;

"VI. Que no haya prescrito la acción; y,

"VII. Las demás que determinen las leyes especiales aplicables."

²¹ **Artículo 589.** Son causales de improcedencia de la legitimación en el proceso, los siguientes:

"I. Que los miembros promoventes de la colectividad no hayan otorgado su consentimiento en el caso de las acciones colectivas en sentido estricto e individuales homogéneas;

"II. Que los actos en contra de los cuales se endereza la acción constituyan procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio o procedimientos judiciales;

"III. Que la representación no cumpla los requisitos previstos en este título;

"IV. Que la colectividad en la acción colectiva en sentido estricto o individual homogénea, no pueda ser determinable o determinada en atención a la afectación a sus miembros, así como a las circunstancias comunes de hecho o de derecho de dicha afectación;

"V. Que su desahogo mediante el procedimiento colectivo no sea idóneo;

"VI. Que exista litispendencia entre el mismo tipo de acciones, en cuyo caso procederá la acumulación en los términos previstos en este código; y,

"VII. Que las asociaciones que pretendan ejercer la legitimación en el proceso no cumplan con los requisitos establecidos en este título.



homogéneas; **(ii)** no atacar actos que constituyan procedimientos judiciales o administrativos seguidos en forma de juicio; **(iii)** cumplir requisitos de representación; **(iv)** colectividad determinada o determinable, y unida por circunstancias comunes de hecho o de derecho, en acciones colectivas en sentido estricto o individuales homogéneas; **(v)** falta de idoneidad de procedimiento colectivo; **(vi)** litispendencia (que conlleva a la acumulación); y, **(vii)** incumplimiento a requisitos del Código Federal de Procedimientos Civiles.

h) Trámite: comprende el auto inicial de trámite, desechamiento o prevención, una vista a la demandada para cuestiones de procedencia, la certificación²² que concluye con la admisión o desechamiento.²³

"El Juez de oficio o a petición de cualquier interesado podrá verificar el cumplimiento de estos requisitos durante el procedimiento."

²² **"Artículo 590.** Una vez presentada la demanda o desahogada la prevención, dentro de los tres días siguientes, el Juez ordenará el emplazamiento al demandado, le correrá traslado de la demanda y le dará vista por cinco días para que manifieste lo que a su derecho convenga respecto del cumplimiento de los requisitos de procedencia previstos en este título.

"Desahogada la vista, el Juez certificará dentro del término de diez días, el cumplimiento de los requisitos de procedencia previstos en los artículos 587 y 588 de este código. Este plazo podrá ser prorrogado por el Juez hasta por otro igual, en caso de que a su juicio la complejidad de la demanda lo amerite.

"Esta resolución podrá ser modificada en cualquier etapa del procedimiento cuando existieren razones justificadas para ello."

²³ **"Artículo 591. Concluida la certificación referida en el artículo anterior, el Juez proveerá sobre la admisión o desechamiento de la demanda y en su caso, dará vista a los órganos y organismos referidos en la fracción I del artículo 585 de este código, según la materia del litigio de que se trate. El auto que admita la demanda deberá ser notificado en forma personal al representante legal, quien deberá ratificar la demanda.**

"El Juez ordenará la notificación a la colectividad del inicio del ejercicio de la acción colectiva de que se trate, mediante los medios idóneos para tales efectos, tomando en consideración el tamaño, localización y demás características de dicha colectividad. La notificación deberá ser económica, eficiente y amplia, teniendo en cuenta las circunstancias en cada caso. Contra la admisión o desechamiento de la demanda es procedente el recurso de apelación, al cual deberá darse trámite en forma inmediata."

"Artículo 593. La notificación a que se refiere el segundo párrafo del artículo 591 de este código, contendrá una relación sucinta de los puntos esenciales de la acción colectiva respectiva, así como las características que permitan identificar a la colectividad.

"Las demás notificaciones a los miembros de la colectividad o grupo se realizarán por estrados. Salvo que de otra forma se encuentren previstas en este título, las notificaciones a las partes se realizarán en los términos que establece este código."



C) La notificación sobre el inicio de la acción colectiva y sus repercusiones.

Del marco anterior, relativo a la sustanciación del procedimiento, se desprende que, una vez presentada la demanda el Juez del conocimiento podrá prevenir a la parte actora para que aclare o subsane su demanda cuando advierta la omisión de requisitos de forma o, en su defecto, cuando ésta resulte obscura o irregular, otorgándole un término de cinco días para tales efectos. En el supuesto en que no se desahogue la prevención aludida o en caso de que la promoción resulte frívola o temeraria, el Juez se pronunciará sobre el desechamiento de plano de la demanda.

Una vez presentada la demanda colectiva o desahogada la prevención, dentro de los tres días siguientes, la persona juzgadora ordenará el emplazamiento a la parte demandada, le correrá traslado de la demanda y le dará vista por cinco días para que manifieste lo que a su derecho convenga respecto del cumplimiento de los requisitos de procedencia.

Posteriormente, se prevé la etapa de certificación,²⁴ la cual es una etapa previa al comienzo del procedimiento y tiene por objeto determinar si las pretensiones de la colectividad pueden ejercerse por esa vía. En esta etapa la persona juzgadora evalúa el cumplimiento de los requisitos de procedencia establecidos en los artículos 587 y 588 del Código Federal de Procedimientos Civiles. A su vez, la parte demandada puede manifestar lo que a su derecho convenga en torno al cumplimiento de los requisitos de procedencia. Al finalizar esta etapa, el Juez o la Jueza decide sobre la admisión o el desechamiento de la demanda y frente a esta decisión es procedente el recurso de apelación.

Asimismo, el párrafo segundo del artículo 591 del Código Federal de Procedimientos Civiles establece que la admisión de la demanda debe notificarse

²⁴ Esta etapa tiene un gran peso dentro del procedimiento colectivo ya que, como se señaló, en ella se analizan los requisitos de procedencia de la acción (tanto los relativos a la legitimación en el proceso como en la causa). Lo anterior quedó reflejado en la tesis 1a. LXXXIII/2014 (10a.), de rubro: "ACCIONES COLECTIVAS. TRASCENDENCIA DE LA ETAPA DE CERTIFICACIÓN."



al representante legal; es decir, al ente público o privado o al representante común que hubiera promovido la acción en representación de la colectividad, quien deberá ratificar la demanda. Adicional a la notificación realizada al representante legal, tratándose de las acciones colectivas en sentido estricto e individual homogénea, las personas integrantes de la colectividad distintas a las que la ley exige que suscriban la demanda para configurar legitimación procesal (por lo menos treinta, de acuerdo con los artículos 585, fracción II y 588, fracción III), **tienen derecho a tener conocimiento de la existencia de la acción colectiva de que se trate**, a través de la notificación que dispone el primero de los preceptos referidos.

Como puede verse, la admisión de la demanda de acción colectiva en cualquiera de sus tres tipos, *se notifica personalmente al representante legal*, es decir, al ente público o privado o al representante común que la hubiere promovido en representación de la colectividad, quien debe ratificar la demanda.

Pero dicha admisión también se da a conocer a los restantes miembros de la colectividad que no tienen conocimiento de la presentación de la demanda colectiva por no haberla suscrito, para que, cuando así proceda, puedan ejercer el derecho de adherirse a la acción y puedan gozar, en su momento, de los beneficios de la sentencia o convenio judicial, en cuanto a la reparación de sus daños individuales en la vía incidental referida.

Y esa notificación, por las particularidades de las acciones colectivas, no es y no puede ser igual en todos los asuntos, sino que el juzgador está constreñido a ordenarla teniendo en cuenta el tamaño, localización y demás características de la colectividad, así como las circunstancias propias del caso, teniendo como lineamiento que la notificación debe hacerse por los medios que resulten más idóneos para que toda la colectividad afectada tenga conocimiento de la existencia del juicio, debiendo ser económica, eficiente y amplia, ello evidentemente, con la finalidad de que **cumpla el objetivo de enterar del juicio colectivo, a todos los miembros de la colectividad representados en él**, para que puedan hacer uso de su derecho procesal de adhesión y puedan defender sus derechos sustantivos individuales (su derecho de reparación de daños).



Ahora bien, esta Primera Sala ya se ha pronunciado sobre la trascendencia de esa notificación,²⁵ la cual radica en que, conforme al diseño legal procesal de las acciones colectivas, en realidad es la **única** notificación oficial que se formula a la colectividad en general, desde el juicio colectivo, con el propósito de enterarla de la existencia del mismo, para que cada miembro pueda hacer uso de su derecho de adhesión y, a la postre, de emitirse sentencia favorable a dicha colectividad o de firmarse un convenio judicial, queden legitimados para promover la acción incidental individual que les permita obtener la reparación del daño causado a su esfera jurídica.

Se sostiene lo anterior, porque de conformidad con los preceptos 593 y 608 del ordenamiento procesal referido, *las demás notificaciones*, distintas a las ordenadas en el artículo 591, se formularán a los miembros de la colectividad o grupo *por estrados*, bajo la regla general expresa de que las notificaciones se deben realizar en la forma en que lo indica el código; y tratándose de *la sentencia del juicio*, ésta debe notificarse a la colectividad o grupo en términos del segundo párrafo del artículo 591, esto es, *mediante notificación personal hecha al representante legal de la colectividad*.

Por otra parte, no se prevé precepto alguno en el ordenamiento, que ordene notificar a la colectividad en general, en alguna forma, en su caso, la suscripción de un convenio judicial.

De modo que, conforme a dichas reglas, los integrantes de la colectividad, distintos a los que en su caso hubieren suscrito la demanda cuando se requiere de treinta miembros, *el único momento en que pueden tener la oportunidad de conocer sobre la existencia de la acción colectiva*, es en la fase inicial del proceso mediante la notificación que ordena el párrafo tercero del artículo 591 para que se adhieran durante la sustanciación del juicio o en la etapa de ejecución (de la sentencia o del convenio judicial).

²⁵ Lo anterior al resolver la contradicción de tesis 466/2018, en sesión de veintisiete de marzo de dos mil diecinueve, por mayoría de tres votos de los señores Ministros: González Alcántara Carrancá, Piña Hernández y Gutiérrez Ortiz Mena. De dicha ejecutoria derivó la jurisprudencia 1a./J. 35/2019 (10a.), de rubro siguiente: "AMPARO INDIRECTO. EL AUTO QUE ORDENA LA FORMA EN QUE SE NOTIFICARÁ A LOS MIEMBROS QUE CONFORMAN LA COLECTIVIDAD AFECTADA LA ADMISIÓN DE UNA DEMANDA DE ACCIÓN COLECTIVA EN SENTIDO ESTRICTO O INDIVIDUAL HOMOGÉNEA, CONSTITUYE UN ACTO DE IMPOSIBLE REPARACIÓN PARA EFECTOS DE SU PROCEDENCIA."



Aunado, la importancia de dicha notificación, se constata también de la exposición de motivos de la iniciativa de la reforma al Código Federal de Procedimientos Civiles que dio lugar a la emisión de la regulación de las acciones colectivas, donde se precisó:

"... VI. Notificación de la clase.

"Sin duda alguna, uno de los aspectos torales dentro de los procedimientos colectivos tiene que ver con la forma en que el Juez del proceso hará saber a la clase o parte actora, **la existencia del procedimiento** o alguna otra notificación que resulte relevante para los intereses de la misma, toda vez que debe tomarse en consideración que es altamente probable que existan dificultades relacionadas con el número de miembros que integran la clase (en el caso de las colectividades determinadas) así como su ubicación geográfica.

"En consecuencia, la iniciativa prevé que el Juez, una vez que haya certificado que la demanda reúne los requisitos de procedencia antes referidos, notificará a los miembros de la colectividad tomando en cuenta para ello, el tamaño, localización u otras características particulares de la colectividad o grupo.

"Asimismo, se dispone que la notificación debe ser económica, eficiente y amplia, atendiendo a las circunstancias particulares de cada caso.

"La notificación que se realice contendrá en todo caso los siguientes aspectos: a) la descripción de la colectividad o grupo; b) la identificación del actor y datos de contacto; c) la identificación del demandado; d) la descripción sucinta de los hechos, pretensiones y fundamentos; e) las posibles consecuencias para la colectividad o grupo; f) el carácter vinculante de la sentencia colectiva; g) el plazo y la forma para ejercer el derecho de excluirse del grupo; y, h) cualquier otra información para el caso concreto.

"Finalmente, se determina en la iniciativa que las notificaciones ordinarias se entenderán exclusivamente con las partes en el proceso ..."

De manera que el modelo bajo el cual se conforma la colectividad: **inclusivo**, identificado en la doctrina como "*opt out*" (opción de excluirse) o **exclusivo**, llamado



"opt in" (opción de incluirse), necesariamente influye en la apreciación de la afectación que genera la forma de la notificación primigenia a dicha colectividad. El modelo exclusivo "opt in", privilegia la autonomía del litigio individual, pero tiende a la formación de clases (colectividades) de menor entidad.²⁶ Por otro lado, el modelo "opt out" permite la formación de colectividades de entidad mayor que pueden servir como ejes compensatorios respecto a demandados económicamente sólidos y tutela a la colectividad en un sentido amplio.²⁷

En ambos casos la notificación a la colectividad guarda una importancia sistémica fundamental como momento primario de adhesión o de exclusión del litigio respectivo.

En la acción colectiva en México, el legislador acogió el modelo exclusivo "opt in", conforme al cual, los miembros de la colectividad que obtendrán, en su caso, los beneficios de la sentencia o convenio judicial, son los que expresamente manifiesten su voluntad de adherirse a la acción, de manera que la construcción de la clase **depende de la notificación de la colectividad**, pues el procedimiento de adhesión se concentra incidentalmente en la reparación del daño frente a una acreditación subsecuente y no en la formación conceptual de la colectividad lo que es objeto de la fase primaria de notificación.

Así, la publicidad del proceso y las notificaciones dirigidas a los miembros del grupo adquieren en el campo colectivo un carácter verdaderamente fundamental para garantizar un debido proceso legal y, en ciertos casos, el derecho de autonomía individual de grandes números de personas que, en atención a la estructura de nuestros procesos de tutela colectiva no están presentes en la controversia.

²⁶ Dodson, Scott, "An opt-in option for Class Actions", *Michigan Law Review*, vol. 115, núm. 2, 2016, p. 185.

²⁷ Hurter, Estelle, "Optin in or opting out in class action proceedings: from principles to pragmatism?", *De Jure*, 2017, p.71. Fuera de ello, también debe notarse la existencia de un debate relativo a que el planteamiento concreto de la litis sistémicamente podría implicar una necesidad específica de optar por un modelo opt in o un modelo opt out en cada caso concreto si ello fuera permitido por el sistema jurídico. Cfr. Dodson, Scott, "Civil procedure: Certifying an Opt-In Class under Rule 23", *The Judge's Book*, vol. 1, art. 7, p. 22.



Por tanto, de la eficacia de esa notificación del inicio del procedimiento, no sólo depende que los miembros de la colectividad puedan comparecer ante su representante legal para manifestar su deseo de adherirse durante la sustanciación del proceso, sino que también de dicha notificación depende que puedan hacerlo después de emitida la sentencia o convenio judicial que pudiera favorecer a la colectividad, a fin de estar en aptitud de plantear su incidente de liquidación de daños individuales a efecto de hacer efectivo su derecho patrimonial de reparación.

Lo anterior claro está, sin prejuzgar en la presente contradicción sobre la notificación de la sentencia o convenio judicial respectivos en términos de lo dispuesto por el artículo 608 de la legislación adjetiva civil federal multicitada,²⁸ que si bien redirige su contenido al diverso 591, lo cierto es que ese supuesto específico no fue abordado por ninguno de los tribunales contendientes.

D) La utilización de mecanismos alternos de notificación a la colectividad.

La evolución de las tecnologías de la información y la comunicación, como Internet y los sistemas de difusión electrónica de la información en tecnología móvil, han cambiado sustancialmente las prácticas de la comunicación en todo el mundo. Pocas apariciones de nuevas tecnologías de la información, han tenido un efecto tan intenso como Internet.

A diferencia de cualquier otro medio de comunicación, entre éstos la radio, la televisión y la imprenta, todos ellos basados en una transmisión unidireccional de información, Internet representa un gran avance como medio interactivo.

Estas plataformas son especialmente útiles en países donde no hay medios de comunicación independientes, pues permiten a los usuarios intercambiar opiniones críticas y encontrar información objetiva. Además, los medios de comunicación tradicionales también pueden aprovechar Internet para ampliar enormemente su público a un costo nominal. En un plano más general, al permitir el

²⁸ "Artículo 608. La sentencia será notificada a la colectividad o grupo de que se trate en los términos de lo dispuesto por el segundo párrafo del artículo 591 de este código."



intercambio instantáneo de información e ideas a bajo costo facilita el acceso a conocimientos que antes no se podían obtener, lo cual contribuye al progreso de la sociedad en su conjunto.

A ello se debe que el marco del derecho internacional de los derechos humanos siga siendo hoy pertinente y aplicable a las nuevas tecnologías de la comunicación como Internet; siendo que sus beneficios y posibilidades se fundan en sus características singulares, como su velocidad, alcance mundial y relativo anonimato. A pesar de la posibilidad de su utilización indebida o para fomentar actividades ilícitas, el Internet puede servir como herramienta positiva para aumentar la transparencia, obtener acceso a las diversas fuentes de información y facilitar la participación activa de los ciudadanos.

El avance y desarrollo de la infraestructura y servicios de las tecnologías de la información y la comunicación son herramientas transversales para el fortalecimiento de la impartición de justicia y la protección de los derechos humanos, lo cual ha sido reconocido en el artículo 6o., tercer párrafo y apartado B, fracción I, de la Constitución,²⁹ en donde el Estado mexicano se obliga a garantizar el derecho de acceso universal, equitativo, asequible y oportuno a las tecnologías de la información y comunicación.

De ahí que, en tanto la sociedad crece en su formación intelectual y comunicativa, el derecho debe ser un factor de constantes avances para convivir en armonía con la evolución tecnológica, por lo que si bien los mecanismos de

²⁹ **Artículo 6o.** La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

"Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

"El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e Internet. Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios. ...

"B. En materia de radiodifusión y telecomunicaciones:

"I. El Estado garantizará a la población su integración a la sociedad de la información y el conocimiento, mediante una política de inclusión digital universal con metas anuales y sexenales."



notificación tradicionales no han quedado del todo obsoletos (edictos), lo cierto es que, tratándose de acciones colectivas donde el objetivo principal es que la colectividad pueda demandar la reparación del daño causado ya sea mediante la realización de una o diversas conductas, así como la indemnización de los daños en forma individual; deben adoptarse nuevas herramientas que conlleven integrar dicha finalidad en el contexto jurídico y social en el que se enmarcan.

Consecuentemente, el uso de los medios electrónicos puede tener un impacto significativo en la eficacia dotada por el legislador democrático a proceso de acciones colectivas, lo que sin duda facilitaría que los interesados se enteraran y, en su caso, se adhieran al procedimiento. Lo anterior en virtud de que actualmente es mucho más sencillo acceder a un dispositivo electrónico para conocer los pormenores y detalles de las empresas demandadas, esto es, su marca, su razón social, giro, así como los productos y servicios que la negociación ofrece.

De ahí que, la comunicación del proceso debe ser una medida dispuesta a favor de los consumidores y, por tanto, no puede constituirse como una barrera que interfiera en la consecución de la acción colectiva; lo cual acontecería si únicamente pensamos en la publicación de edictos pues, por un lado, se obliga a la actora a publicar edictos cuyo valor económico podría resultar excesivamente oneroso, y por otro, en el plano fáctico, tal mecanismo no resulta el más bondadoso para llegar al conocimiento de la población que pudiera resultar afectada por la actividad empresarial irregular.

En otro aspecto, toda vez que son las empresas las que tienen a su alcance la posibilidad para emitir la publicidad que estimen pertinentes para acercarse a los consumidores, otra forma de hacer del conocimiento de la colectividad sobre el inicio del procedimiento atendiendo a la posible afectación por la deficiencia del servicio prestado, es a través de la inserción de la información correspondiente en los recibos o comunicaciones que envían a los clientes, pues son precisamente las empresas las que tienen a su alcance la plataforma con los datos de los usuarios. De manera que el hecho de que las personas juzgadoras ordenen la introducción de leyendas concretas y sencillas para hacer del



conocimiento de los usuarios acerca del inicio de la acción colectiva no constituye una carga gravosa para las empresas, máxime si consideramos la posición económica que guardan en la relación de consumo con los demandantes.

De manera ejemplificativa, pueden adoptarse otros recursos sencillos y a bajo costo para las compañías enjuiciadas, como sería la colocación de cartelera en lugares visibles dentro de sus locales. Si bien la eficacia de este mecanismo no es tan alta como la de los mecanismos electrónicos señalados a lo largo del presente capítulo, pues supone la presencia física del afectado dentro del local en cuestión, no deja por ello de ser una modalidad complementaria que ayuda a profundizar la difusión del procedimiento colectivo.

Lo anterior sin perjuicio de que también se ordene la inscripción dentro del portal de acciones colectivas creado por la Procuraduría Federal del Consumidor, para facilitar a los consumidores el acceso de la información sobre la defensa de sus derechos, en términos de lo dispuesto por el artículo 602 del Código Federal de Procedimientos Civiles.³⁰

E) Criterio que debe prevalecer.

Uno de los objetivos de la reforma constitucional, en virtud del cual se mandató la regulación de los procedimientos de acciones colectivas a nivel federal, fue la búsqueda de economía procesal; misma que se caracteriza por la finalidad de promover el ahorro de tiempo y recursos materiales; así como de la promoción de un efecto disuasivo ante los abusos.

³⁰ **Artículo 602.** Cuando la acción sea interpuesta por los representantes a que se refieren las fracciones II y III del artículo 585 de este código, estarán obligados a informar a través de los medios idóneos, a los miembros de la colectividad sobre el estado que guarda el procedimiento por lo menos cada seis meses.

"Los órganos y organismos a que se refiere la fracción I del artículo 585 de este código, deberán llevar un registro de todos los procedimientos colectivos en trámite, así como los ya concluidos, en los que participan o hayan participado, respectivamente, como parte o tercero interesado. Dicho registro contará con la información necesaria y deberá ser de fácil acceso al público, de conformidad con la legislación aplicable."



A partir de esa teleología, resulta evidente que la finalidad del legislador constitucional era la de prever un mecanismo en favor de las personas que hubieren resultado afectadas de manera colectiva, que lograra remediar no sólo la extensa cantidad de juicios derivados de una sola infracción, lo cual se traduce en un uso ineficiente de recursos; sino también a efecto de resolver problemas de información imperfecta.

En este sentido, las acciones colectivas no se justifican únicamente por la utilización más eficiente de recursos que facilita el acceso a la justicia de aquellos justiciables que estuvieren conscientes de determinada afectación en su esfera jurídica, sino que el principio de publicidad de estos procedimientos debe guiar su tramitación; ello, en tanto que la omisión de los afectados para acudir a la sede judicial a reclamar un derecho no se limita a la existencia de costos que pudieran exceder los beneficios obtenidos (para lo cual una defensa colectiva permite la repartición de costos), sino que ello puede justificarse en el desconocimiento público de la infracción misma.

Es a partir de lo anterior, que la primera notificación sobre el inicio de la acción colectiva, cuyo objetivo principal es informar a los miembros ausentes sobre la existencia de un procedimiento en tutela de sus intereses, debe efectuarse a través de medios sencillos y claros, proporcionando información adecuada, para que los consumidores puedan decidir cuál es la mejor conducta a seguir ante la acción colectiva.

A fin de lograr ese objetivo, es necesario un mejor acceso a la información sobre los derechos e intereses sobre los cuales se resuelvan, pues sólo a partir de una mayor difusión se logrará la organización de los individuos para la protección y defensa de sus derechos, a la luz de lo dispuesto por el artículo 17 constitucional.

Bajo esa perspectiva, cuando se admite una demanda de acción colectiva, ese acuerdo se notificará personalmente al representante legal de la colectividad para que ratifique la demanda y, también se notificará a la colectividad, a través de medios idóneos; es decir, contemplando sus características, como el tamaño, su localización, entre otros, siendo además económica, eficiente y amplia conforme a las circunstancias del caso. Lo anterior, a fin de que tal emplazamiento a



los miembros del grupo que conforma la parte actora, determine el contorno de la clase y, por consiguiente, el tamaño de la responsabilidad masiva que enfrentará el demandado.

Es por ello que esta Primera Sala llega a la convicción de que la notificación por edictos en términos de lo dispuesto por el artículo 315 del Código Federal de Procedimientos Civiles,³¹ por sí sola, resulta insuficiente para garantizar el conocimiento efectivo a la colectividad, pues existen medios más adecuados para lograr la eficacia de la primera y más importante notificación a los miembros ausentes de la colectividad.³²

Consecuentemente, toda vez que el propio artículo 591 del código adjetivo civil federal ordena que, tratándose de la notificación a la colectividad sobre el inicio de la acción colectiva, ésta se efectúe a través de medios idóneos por medio de los cuales se privilegie la notificación eficiente, económica y amplia, en la que se tome en consideración el tamaño, localización y demás características de la colectividad; es factible que el órgano jurisdiccional le ordene a través de mecanismos alternos a la publicación de edictos, por lo que las personas juzgadoras –quienes deben asumir en los procesos colectivos un rol de dirección del proceso mucho más activo–, están en aptitud de establecer que la notificación se realice mediante los mecanismos que estime pertinentes o solicitar medidas tendientes a garantizar la plena identificación de la colectividad o grupos que pudieran ser incorporados por resultar beneficiarios de la determinación que

³¹ **"Artículo 315.** Cuando hubiere que citar a juicio a alguna persona que haya desaparecido, no tenga domicilio fijo o se ignore donde se encuentra, la notificación se hará por edictos, que contendrán una relación sucinta de la demanda, y se publicarán por tres veces, de siete en siete días, en el 'Diario Oficial' y en uno de los periódicos diarios de mayor circulación en la República, haciéndosele saber que debe presentarse dentro del término de treinta días, contados del siguiente al de la última publicación. Se fijará, además, en la puerta del tribunal, una copia integra de la resolución, por todo el tiempo del emplazamiento. Si, pasado este término, no comparece por sí, por apoderado o por gestor que pueda representarla, se seguirá el juicio en rebeldía, haciéndosele las ulteriores notificaciones por rotulón, que se fijará en la puerta del juzgado, y deberá contener, en síntesis, la determinación judicial que ha de notificarse."

³² No debemos perder de vista que la falta de modernización en el modo de comunicarnos en el marco del proceso individual es de por sí delicada, por lo que en el contexto de casos colectivos adquiere mayor relevancia para los miembros del grupo, para la efectividad de la solución por la eventual sentencia a dictarse y para la legitimidad del sistema frente a la sociedad.



al efecto se emita. Máxime que la ley no excluye la notificación a través de otros mecanismos, en tanto permite su difusión por otros medios que estime convenientes.

En las relatadas circunstancias, esta Primera Sala considera que debe pre-
valecer, con carácter de jurisprudencia, el criterio redactado a continuación:

ACCIONES COLECTIVAS EN SENTIDO ESTRICTO E INDIVIDUAL HOMO-
GÉNEA. LA NOTIFICACIÓN A LOS INTEGRANTES DE LA COLECTIVIDAD SOBRE
EL INICIO DE SU EJERCICIO, PUEDE EFECTUARSE POR MEDIOS ALTERNOS
A LA PUBLICACIÓN DE EDICTOS, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 591 DEL
CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron posturas distintas respecto a si es factible que el órgano jurisdiccional ordene la notificación a la colectividad sobre el inicio de la acción colectiva mediante mecanismos alternos a la publicación de edictos, o si, por el contrario, dicha posibilidad está vedada al juzgador, ya que uno determinó que la notificación no podía efectuarse mediante ciertos mecanismos alternos (publicación de aviso en recibos de pago y electrónicamente en páginas *web*), mientras que el otro concluyó que sí era factible realizar dicha comunicación con base en tales instrumentos.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que, tratándose de la notificación a la colectividad sobre el inicio de la acción colectiva en sentido estricto o individual homogénea, es factible que el órgano jurisdiccional la ordene a través de mecanismos alternos a la publicación de edictos, de conformidad con el artículo 591 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Justificación: La publicidad del proceso colectivo mediante la notificación dirigida a los miembros del grupo, adquiere un carácter verdaderamente fundamental para garantizar un debido proceso legal y, en ciertos casos, el derecho de autonomía individual de grandes números de personas que, en atención a la estructura de nuestros procesos de tutela colectiva no están presentes en la controversia. En ese sentido, en términos del artículo aludido, cuando se admite una



demanda de acción colectiva, ese acuerdo debe notificarse personalmente al representante legal de la colectividad para que la ratifique y, también se notificará a la colectividad, a través de medios idóneos; esto es, considerando sus características, como el tamaño, su localización, entre otros, siendo además económica, eficiente y amplia conforme a las circunstancias del caso. Lo anterior, a fin de que el emplazamiento a los miembros del grupo que conforma la parte actora, determine el contorno de la clase y, por consiguiente, el tamaño de la responsabilidad masiva que enfrentará el demandado. Consecuentemente, la notificación por edictos en términos del artículo 315 del Código Federal de Procedimientos Civiles, por sí sola, resulta insuficiente para garantizar el conocimiento efectivo a la colectividad, pues si bien es una herramienta que sigue vigente, existen medios más adecuados para lograr la eficacia de la primera y más importante notificación a los miembros ausentes de la colectividad. Por tanto, las personas juzgadoras están en aptitud de ordenar que la notificación se realice mediante los mecanismos que estime pertinentes para garantizar la plena identificación de la colectividad o grupos que pudieran ser incorporados, por resultar beneficiarios de la determinación que al efecto se emita, aunque ello implique una carga adicional para una de las partes.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis a que este expediente se refiere, en los términos del considerando cuarto del presente fallo.

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 de la presente resolución.

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 unanimidad de cuatro votos de las Señoras y los Señores Ministros: Norma Lucía Piña Hernández, quien se reserva su derecho a formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidenta Ana Margarita Ríos Farjat. Ausente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá.

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 pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que se encuentra en esos supuestos normativos.

Nota: Las tesis aisladas 1a. CCXXIV/2014 (10a.), 1a. LXXXIII/2014 (10a.) y 2a. XXI/2014 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 13 de junio de 2014 a las 9:37 horas, 7 de marzo de 2014 a las 10:18 horas y 7 de marzo de 2014 a las 10:18 horas, respectivamente.

Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 35/2019 (10a.), P./J. 72/2010 y P./J. 21/98 citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 5 de julio de 2019 a las 10:12 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 68, Tomo I, julio de 2019, página 231, con número de registro digital: 2020235; así como en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XXXII, agosto de 2010, página 7, con número de registro digital: 164120 y VII, marzo de 1998, página 18, con número de registro digital: 196727, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 17 de junio de 2022 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto concurrente que formula la señora Ministra Norma Lucía Piña Hernández en la contradicción de tesis 13/2021.

En sesión de **veinticinco de agosto de dos mil veintiuno**, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación aprobó la resolución del asunto citado



al rubro; al respecto, aunque voté con el sentido del fallo, reservé mi derecho a formular **voto concurrente**, para hacer las siguientes precisiones.

1. Coincido en que existe la contradicción de criterios; pero me parece que el cuestionamiento a resolver quedó precisado en la resolución de una manera *genérica y abstracta*, sólo en el sentido de determinar si es posible que el órgano jurisdiccional que conoce de una acción colectiva en sentido estricto o individual homogénea ordene la notificación a la colectividad de la admisión de la demanda mediante "*mecanismos alternos*" a la publicación de edictos, aunque esto implique una carga adicional para una de las partes o si esa posibilidad está vedada, ello, en términos del artículo 591 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Sin embargo, en mi punto de vista, el punto de contradicción debió establecerse de una manera más precisa, en relación con los específicos "mecanismos alternos" a que se refirieron los Tribunales Colegiados, atendiendo a sus particularidades.

Esto, porque por una parte, ambos órganos contendientes admitieron que se podía ordenar la notificación *por medios distintos a los edictos*, pues así lo permite la propia norma al referirse a las características que debe tener dicha comunicación, de hecho, ambos ordenaron el edicto pero complementado con un diverso medio de notificación; y por otra, al margen del diverso enfoque de su análisis, los dos tribunales se refirieron a la notificación por medios concretos, a saber: *facturas, recibos o estados de cuenta* que la demandada expida en forma impresa periódicamente a sus clientes, y a través de su página oficial en la red internet (sin que esto incluya las redes sociales porque uno de los tribunales no aludió a ellas en su pronunciamiento), justificando por qué sí o por qué no, era factible ordenar la utilización de esos mecanismos específicos para la práctica de la notificación, siendo esto último en lo que discreparon.

Ahora bien, voté en favor de la resolución, porque aun cuando la precisión de su materia y la jurisprudencia resultante, a mi juicio, no reflejan de manera exacta el auténtico diferendo derivado de las ejecutorias contendientes, dado el plano genérico en que se determinó el criterio prevaleciente, me parece que en general (salvo por lo que precisaré en el punto siguiente) sus consideraciones son correctas; y entre ellas, aun cuando no se realizó el análisis más exhaustivo que estimo correspondía, ponderando las razones sustentadas por los tribunales de amparo participantes, lo cierto es que se admitió viable que los órganos jurisdiccionales pudieran ordenar la notificación en cuestión a través del



empleo de medios tanto impresos como electrónicos o digitales, como los ya referidos.

Y si bien la resolución sólo afirma que esto es posible *porque no resulta gravoso para las demandadas y por la facilidad que tienen al contar con sus bases de datos*; en mi opinión, creo que es un tipo de carga procesal que encuentra una justificación válida en el contexto de interés público que revisten las acciones colectivas.

Pese a ello, considero que las personas juzgadoras deben ser sumamente cuidadosas al establecer esa forma de notificación y sus alcances, pues deberá estar justificada en la naturaleza de la controversia, el tamaño de la colectividad involucrada y demás elementos que dispone el artículo 591 en comento, asimismo, los términos en que debe hacerse la inserción del aviso constitutivo de la notificación en esos medios (por ejemplo, cantidad de texto, tipo de letra, color, ubicación, etcétera), debe ser la mínima indispensable y procurar no generar costos excedentes ni excesivos a las demandadas, ni sobrepasar los alcances de la acción, dando a éstas la posibilidad de que establezcan la forma en que no les genere un costo adicional al que ya realizan *motu proprio* con las comunicaciones periódicas que dirigen a sus clientes (en el caso de los medios impresos o digitales) o bien, el establecimiento de los pormenores en que procedería la publicación para dirigirla exclusivamente a los clientes que conformarían la colectividad (por ejemplo, la ubicación de la información en la página oficial de manera que la publicidad sólo se constriña a quienes realmente tendría que llegar la información, y no se le causen afectaciones), es decir, no debe descartarse la ponderación de la controversia específica que las demandadas puedan suscitar al respecto, la cual se debe discernir en forma casuística.

Por otra parte, estimo que ordenar eventualmente la notificación en esos términos, no riñe con derechos autorales morales o patrimoniales cuando estos existan, en relación con los contenidos de esos medios; pues se debe partir de la base de que, como una carga procesal válida en el contexto de la acción colectiva, el contenido de la notificación por única ocasión no incide en ese tipo de derechos, ni puede tener efectos privativos, sino que es una medida judicial excepcional que ha de armonizarse con ellos, en aras de la efectiva impartición de justicia.

2. Por otra parte, a páginas 60 y 61 de la resolución aprobada, se sugiere como medios de notificación, a cargo de las empresas demandadas, la colocación de cartelera en lugares visibles de sus locales; asimismo, se sugiere la inscripción de



la publicación en el Portal de acciones colectivas de la Procuraduría Federal de Protección al Consumidor; pronunciamientos que estimo exceden la materia de la contradicción, además que cada uno de esos medios exigiría un análisis también específico.

De igual modo, a página 63 del fallo, se afirma que la notificación por edictos, por sí sola, es insuficiente para garantizar el conocimiento de la colectividad, sobre la admisión de la demanda de acción colectiva, y que existen medios más idóneos para alcanzar la eficacia de la notificación. Sin embargo, considero que no debemos descartar a priori, como una premisa general, la suficiencia de la notificación por edictos, ni presumir para todos los casos la existencia de otros medios más idóneos y la necesidad de emplearlos, pues ello dependerá de las circunstancias de cada acción colectiva.

Este voto se publicó el viernes 17 de junio de 2022 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

ACCIONES COLECTIVAS EN SENTIDO ESTRICTO E INDIVIDUAL HOMOGÉNEA. LA NOTIFICACIÓN A LOS INTEGRANTES DE LA COLECTIVIDAD SOBRE EL INICIO DE SU EJERCICIO, PUEDE EFECTUARSE POR MEDIOS ALTERNOS A LA PUBLICACIÓN DE EDICTOS, EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 591 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS CIVILES.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes sostuvieron posturas distintas respecto a si es factible que el órgano jurisdiccional ordene la notificación a la colectividad sobre el inicio de la acción colectiva mediante mecanismos alternos a la publicación de edictos, o si, por el contrario, dicha posibilidad está vedada al juzgador, ya que uno determinó que la notificación no podía efectuarse mediante ciertos mecanismos alternos (publicación de aviso en recibos de pago y electrónicamente en páginas *web*), mientras que el otro concluyó que sí era factible realizar dicha comunicación con base en tales instrumentos.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que, tratándose de la notificación a la colectividad sobre el inicio de la acción colectiva en sentido estricto o individual homogénea, es factible que el órgano jurisdiccional la ordene a través de mecanismos



alternos a la publicación de edictos, de conformidad con el artículo 591 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

Justificación: La publicidad del proceso colectivo mediante la notificación dirigida a los miembros del grupo, adquiere un carácter verdaderamente fundamental para garantizar un debido proceso legal y, en ciertos casos, el derecho de autonomía individual de grandes números de personas que, en atención a la estructura de nuestros procesos de tutela colectiva no están presentes en la controversia. En ese sentido, en términos del artículo aludido, cuando se admite una demanda de acción colectiva, ese acuerdo debe notificarse personalmente al representante legal de la colectividad para que la ratifique y, también se notificará a la colectividad, a través de medios idóneos; esto es, considerando sus características, como el tamaño, su localización, entre otros, siendo además económica, eficiente y amplia conforme a las circunstancias del caso. Lo anterior, a fin de que el emplazamiento a los miembros del grupo que conforma la parte actora, determine el contorno de la clase y, por consiguiente, el tamaño de la responsabilidad masiva que enfrentará el demandado. Consecuentemente, la notificación por edictos en términos del artículo 315 del Código Federal de Procedimientos Civiles, por sí sola, resulta insuficiente para garantizar el conocimiento efectivo a la colectividad, pues si bien es una herramienta que sigue vigente, existen medios más adecuados para lograr la eficacia de la primera y más importante notificación a los miembros ausentes de la colectividad. Por tanto, las personas juzgadoras están en aptitud de ordenar que la notificación se realice mediante los mecanismos que estimen pertinentes para garantizar la plena identificación de la colectividad o grupos que pudieran ser incorporados, por resultar beneficiarios de la determinación que al efecto se emita, aunque ello implique una carga adicional para una de las partes.

1a./J. 26/2022 (11a.)

Contradicción de tesis 13/2021. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz y el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Culiacán, Sinaloa. 25 de agosto de



2021. Unanimidad de cuatro votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, y Ana Margarita Ríos Farjat, y los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ausente: Juan Luis González Alcántara Carrancá. Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Secretario: Jorge Arriaga Chan Temblador.

Tesis y/o criterios contendientes:

El emitido por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Cuarta Región, con residencia en Xalapa, Veracruz, en apoyo del Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión civil 228/2018 (cuaderno auxiliar 698/2018), en el que concluyó que si bien la notificación a la colectividad debía realizarse por medios idóneos, económicos, eficientes y amplios conforme a las circunstancias del caso, en términos de lo dispuesto por el artículo 591 del Código Federal de Procedimientos Civiles; lo cierto era que, a diferencia de los mecanismos tradicionales –edictos–, existían medios más adecuados para lograr la eficacia de la primera y más importante notificación a los miembros ausentes de la colectividad conformada por personas fácilmente identificables (por lo que concedió el amparo para que la notificación se desahogara no solamente a través de edictos, sino también mediante la inclusión de un aviso en los recibos de pago, así como en la página web de la demandada), y,

El sustentado por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito del Centro Auxiliar de la Quinta Región, con residencia en Culiacán, Sinaloa, en apoyo del Tribunal Colegiado en Materia Civil del Décimo Segundo Circuito, al resolver el amparo en revisión civil 38/2020 (cuaderno auxiliar 294/2020), arribó a la conclusión contraria, dado que aun cuando en apariencia sostuvo una posición similar, en el sentido de que existían formas de notificación que resultan más favorables que la practicada mediante edictos, finalmente concluyó que no era factible realizar la notificación a través de los medios propuestos (a través de anotaciones en recibos de pago y por medios electrónicos), puesto que constituían actos privativos de los derechos de la sociedad enjuiciada.

Tesis de jurisprudencia 26/2022 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de seis de abril de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de junio de 2022 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 20 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



APELACIÓN EN EL SISTEMA PROCESAL PENAL ACUSATORIO. SI EL TRIBUNAL DE ALZADA REVOCA LA SENTENCIA ABSOLUTORIA DE PRIMERA INSTANCIA NO DEBE PRONUNCIARSE SOBRE LA IMPOSICIÓN DE LAS PENAS Y LA REPARACIÓN DEL DAÑO, SINO TIENE QUE DEVOLVER EL CASO AL TRIBUNAL DE ENJUICIAMIENTO PARA QUE LLEVE A CABO LA AUDIENCIA DE INDIVIDUALIZACIÓN DE SANCIONES.

CONTRADICCIÓN DE TESIS 57/2021. ENTRE LAS SUSTENTADAS POR EL PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL SÉPTIMO CIRCUITO Y EL TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL DÉCIMO CIRCUITO. 9 DE FEBRERO DE 2022. MAYORÍA DE CUATRO VOTOS DE LAS MINISTRAS NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ Y ANA MARGARITA RÍOS FARJAT, Y LOS MINISTROS JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO Y ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA. DISIDENTE: MINISTRO JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCA, QUIEN RESERVÓ SU DERECHO PARA FORMULAR VOTO PARTICULAR. PONENTE: MINISTRA PRESIDENTA ANA MARGARITA RÍOS FARJAT. SECRETARIOS: EDWIN ANTONY PAZOL RODRÍGUEZ Y RAMÓN EDUARDO LÓPEZ SALDAÑA.

Ciudad de México. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al día nueve de febrero de dos mil veintidós, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la contradicción de tesis 57/2021, suscitada entre los criterios sustentados por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito y el Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Circuito.

La problemática jurídica a resolver por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en determinar si en el proceso penal acusatorio, cuando el Tribunal de Enjuiciamiento dicta sentencia absolutoria, pero al resolver el recurso de apelación interpuesto en su contra el tribunal de alzada



revoca dicha sentencia y tiene por acreditado el delito y la responsabilidad de la persona acusada, procede la devolución del caso al Tribunal de Enjuiciamiento para que lleve a cabo la audiencia de individualización de sanciones y reparación del daño o, por el contrario, procede que el tribunal de alzada reasuma jurisdicción e individualice las sanciones y la reparación del daño.

I. ANTECEDENTES

1. Denuncia de la contradicción. El veinticuatro de marzo de dos mil veintiuno, los Magistrados integrantes del Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Circuito denunciaron la posible contradicción suscitada entre el criterio que sostuvieron al resolver el amparo directo 401/2018 y el criterio que el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito emitió en el amparo directo 180/2019.¹

2. Admisión y turno. El presidente de esta Suprema Corte, por auto de veintinueve de marzo de dos mil veintiuno, ordenó formar y registrar el expediente con el número 57/2021. Admitió a trámite la denuncia de la posible contradicción de criterios, determinó que por razón de la materia corresponde a esta Primera Sala la competencia para conocer del caso, ordenó la integración del cuaderno auxiliar y turnó los autos a la ponencia del Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá para su estudio.

3. Avocamiento y vigencia de los criterios. Mediante acuerdo de veintiuno de abril de dos mil veintiuno, la Ministra presidenta de esta Primera Sala acordó el avocamiento del asunto y ordenó su envío al Ministro ponente para la elaboración del proyecto respectivo.

4. Posteriormente, en auto de veintiséis de abril de dos mil veintiuno, la presidenta de esta Primera Sala tuvo por recibido el oficio mediante el cual el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito informó que su criterio sigue vigente y remitió versión digitalizada de la ejecutoria emitida en el amparo

¹ Denuncia realizada mediante oficio *****, recibido el veinticuatro de marzo de dos mil veintiuno en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.



directo 180/2019 y ordenó el envío de los autos a la ponencia del Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá.

5. En sesión de seis de octubre de dos mil veintiuno, la mayoría de la Primera Sala desechó el proyecto presentado por el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá y, en términos del artículo 17, párrafo segundo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se ordenó el retorno del asunto a uno de los Ministros o Ministras integrantes de la mayoría para la elaboración del proyecto de resolución.²

6. En auto de siete de octubre de dos mil veintiuno, la Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat ordenó el retorno del asunto a su ponencia.

II. COMPETENCIA

7. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer y resolver sobre la presente denuncia de contradicción, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 107, fracción XIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su texto anterior a la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el once de marzo de dos mil veintiuno; 226, fracción II, de la Ley de Amparo, así como 21, fracción VIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, ambas leyes en su

² Mayoría de cuatro votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y la Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat.

"Artículo 17. Las resoluciones de las Salas se tomarán por unanimidad o mayoría de votos de las y los Ministros presentes, quienes sólo se abstendrán de votar cuando tengan impedimento legal.

"Si al llevarse a cabo la votación de un asunto no se obtuviere mayoría, el o la presidenta de la Sala lo turnará a un nuevo Ministro o Ministra para que formule un proyecto de resolución que tome en cuenta las exposiciones hechas durante las discusiones.

"Si a pesar de lo previsto en el párrafo anterior, no se obtuviere mayoría al votarse el asunto, el presidente o la presidenta de la Suprema Corte de Justicia de la Nación nombrará por turno a una o un integrante de otra Sala para que asista a la sesión correspondiente a emitir su voto. Cuando con la intervención de dicho Ministro o Ministra tampoco hubiere mayoría, el presidente o presidenta de la Sala tendrá voto de calidad.

"El Ministro o Ministra que disintiere de la mayoría o que estando de acuerdo con ella, tuviere consideraciones distintas o adicionales a las que motivaron la resolución, podrá formular voto particular o concurrente, respectivamente, el cual se insertará al final de la ejecutoria respectiva si fuere presentado dentro de los cinco días siguientes a la fecha del acuerdo."



texto anterior a la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el siete de junio de dos mil veintiuno;³ en relación con los puntos primero, segundo, fracción VII, y tercero del Acuerdo General Plenario Número 5/2013, en virtud de que se trata de una denuncia de contradicción de criterios suscitada entre Tribunales Colegiados de distintos circuitos y, al ser un asunto de orden penal, corresponde a la materia de especialidad de esta Primera Sala.

III. LEGITIMACIÓN

8. De conformidad con los artículos 226, fracción II y 227, fracción II, de la Ley de Amparo, la contradicción fue denunciada por parte legitimada, pues se trata de los Magistrados integrantes del Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Circuito, quienes emitieron uno de los criterios contendientes.

IV. CRITERIOS DENUNCIADOS

9. Para mejor comprensión del asunto, se realiza una síntesis de los casos analizados por los tribunales contendientes.

A. Amparo directo 401/2018, del índice del Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Circuito

10. **Hechos.** El veintitrés de agosto de dos mil dieciséis, aproximadamente a las diecisiete horas, sobre las vías del tren del poblado ***** , en ***** , ***** , el señor ***** privó de la libertad a tres personas de identidad reservada; para su liberación solicitó dinero a sus familiares. A las víctimas las tuvo en cautiverio hasta el veinticinco de agosto de dos mil dieciséis, día en el que las víctimas fueron encontradas y liberadas por agentes policiales.

³ El ocho de junio de dos mil veintiuno entró en vigor la nueva Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, que en el artículo quinto transitorio establece que los procedimientos iniciados con anterioridad a su entrada en vigor continuarán tramitándose hasta su resolución final de conformidad con las disposiciones vigentes al momento de su inicio. Si la presente contradicción de tesis se admitió el veintinueve de marzo de dos mil veintiuno, entonces resulta aplicable la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación abrogada.



11. Sentencia absolutoria. Por esos hechos, el Ministerio Público acusó al señor ***** por el delito de **secuestro agravado**, previsto y sancionado en los artículos 9, fracción I, inciso a) y 10, fracción I, incisos a), b), c) y e), y fracción II, inciso d), de la Ley General para Prevenir y Sancionar los Delitos en Materia de Secuestro.⁴ El dieciséis de octubre de dos mil diecisiete, el Tribunal de Juicio Oral de la Región Siete, con sede en ***** , ***** , del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Tabasco, dictó **sentencia absolutoria** a favor del señor ***** , porque las pruebas desahogadas en el juicio oral no fueron suficientes para acreditar su responsabilidad penal en la comisión del delito de secuestro.

12. Apelación. Inconforme con la **absolutoria anterior**, el fiscal adscrito a la Fiscalía General del Estado de Tabasco interpuso recurso de apelación.

13. Sentencia condenatoria emitida en segunda instancia. El dos de febrero de dos mil dieciocho, la Primera Sala Penal del Tribunal de Apelación en el Sistema Penal Acusatorio del Poder Judicial del Estado de Tabasco sostuvo que las pruebas desahogadas en el juicio oral sí acreditan el delito de **secuestro agravado** y la responsabilidad penal del señor ***** en su comisión, por lo que **revocó** la sentencia absolutoria de primera instancia y dictó **sentencia condenatoria** en su contra.

⁴ "Artículo 9. Al que prive de la libertad a otro se le aplicarán:

"I. De cuarenta a ochenta años de prisión y de mil a cuatro mil días multa, si la privación de la libertad se efectúa con el propósito de:

"a) Obtener, para sí o para un tercero, rescate o cualquier beneficio."

"Artículo 10. Las penas a que se refiere el artículo 9 de la presente ley, se agravarán:

"I. De cincuenta a noventa años de prisión y de cuatro mil a ocho mil días multa, si en la privación de la libertad concurre alguna o algunas de las circunstancias siguientes:

"a) Que se realice en camino público o en lugar desprotegido o solitario;

"b) Que quienes la lleven a cabo obren en grupo de dos o más personas;

"c) Que se realice con violencia; ...

"e) Que la víctima sea menor de dieciocho años o mayor de sesenta años de edad, o que por cualquier otra circunstancia no tenga capacidad para comprender el significado del hecho o capacidad para resistirlo. ...

"II. De cincuenta a cien años de prisión y de ocho mil a dieciséis mil días multa, si en la privación de la libertad concurren cualquiera de las circunstancias siguientes: ...

"d) Que en contra de la víctima se hayan ejercido actos de tortura o violencia sexual."



14. El tribunal de alzada determinó que no podía reasumir jurisdicción para celebrar la audiencia de individualización de sanciones y reparación del daño, en términos de los artículos 408 y 409 del Código Nacional de Procedimientos Penales, por lo que devolvió el asunto al Tribunal de Enjuiciamiento para que la celebrara.⁵

15. Amparo directo y sentencia objeto de contradicción. El señor ***** promovió amparo directo en contra de la sentencia anterior. El Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Circuito conoció de la demanda bajo el expediente 401/2018, y resolvió **negar** el amparo en sesión de once de marzo de dos mil veintiuno. Entre los motivos que sustentaron dicha decisión, se encuentran los siguientes:

a) Es correcto que el tribunal de alzada hubiera determinado el reenvío del caso al Tribunal de Enjuiciamiento para la celebración de la audiencia de individualización de sanciones y la reparación del daño.

b) Por disposición expresa de los artículos 408 y 409 del Código Nacional de Procedimientos Penales, una vez pronunciada la decisión de condena en el

⁵ **Artículo 408. Medios de prueba en la individualización de sanciones y reparación del daño**

"El desahogo de los medios de prueba para la individualización de sanciones y reparación del daño procederá después de haber resuelto sobre la responsabilidad del sentenciado.

"El debate comenzará con el desahogo de los medios de prueba que se hubieren admitido en la etapa intermedia. En el desahogo de los medios de prueba serán aplicables las normas relativas al juicio oral."

Artículo 409. Audiencia de individualización de sanciones y reparación del daño

"Después de la apertura de la audiencia de individualización de los intervinientes, el Tribunal de Enjuiciamiento señalará la materia de la audiencia, y dará la palabra a las partes para que expongan, en su caso, sus alegatos de apertura. Acto seguido, les solicitará a las partes que determinen el orden en que desean el desahogo de los medios de prueba y declarará abierto el debate. Éste iniciará con el desahogo de los medios de prueba y continuará con los alegatos de clausura de las partes.

"Cerrado el debate, el Tribunal de Enjuiciamiento deliberará brevemente y procederá a manifestarse con respecto a la sanción a imponer al sentenciado y sobre la reparación del daño causado a la víctima u ofendido. Asimismo, fijará las penas y se pronunciará sobre la eventual aplicación de alguna de las medidas alternativas a la pena de prisión o sobre su suspensión, e indicará en qué forma deberá, en su caso, repararse el daño. Dentro de los cinco días siguientes a esta audiencia, el tribunal redactará la sentencia.

"La ausencia de la víctima que haya sido debidamente notificada no será impedimento para la celebración de la audiencia."



juicio oral, el Tribunal de Enjuiciamiento está en condiciones de citar a una audiencia para individualizar las sanciones y la reparación del daño, en lo que se incluye el debate sobre los factores relevantes para la determinación y cumplimiento de la pena; las circunstancias modificatorias de la responsabilidad penal ajenas al hecho punible; y la procedencia de medidas alternativas a las penas restrictivas de la libertad.⁶

c) En la audiencia de individualización, el Tribunal de Enjuiciamiento establece la materia de la audiencia y otorga la palabra a las partes para que expongan sus alegatos de apertura. Enseguida, se solicita a las partes que determinen el orden en que desean el desahogo de los medios de prueba y se declara abierto el debate, el cual inicia con el desahogo de las pruebas admitidas en la etapa intermedia y continúa con los alegatos de clausura de las partes.

d) Cerrado el debate, el Tribunal de Enjuiciamiento delibera y procede a manifestarse con respecto a las sanciones o penas a imponer al sentenciado y, en su caso, sobre la reparación del daño, de acuerdo con el artículo 410 del Código Nacional de Procedimientos Penales.⁷ Dentro de los cinco días siguientes a esta audiencia, el tribunal redacta la sentencia.

e) En el caso el tribunal de alzada revocó la sentencia absolutoria de primera instancia y, en su lugar, emitió un fallo de condena; por ello fue correcto que reenviara el asunto al Tribunal de Enjuiciamiento para que continuara con la audiencia de individualización de sanciones y reparación del daño, en los términos de los artículos 408 y 409 del Código Nacional de Procedimientos Penales.⁸

f) No comparte el criterio del Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito en la tesis aislada VII.1o.P.5 P (10a.) (contendiente en la

⁶ Nota supra 5.

⁷ **Artículo 410. Criterios para la individualización de la sanción penal o medida de seguridad** "El Tribunal de Enjuiciamiento al individualizar las penas o medidas de seguridad aplicables deberá tomar en consideración lo siguiente: ..."

⁸ Nota supra 5.



presente contradicción),⁹ en el que se sostiene que el tribunal de alzada debe reasumir jurisdicción para celebrar la audiencia de individualización de la pena y reparación del daño, porque éste no se encuentra facultado para sustituir al Tribunal de Enjuiciamiento en estos rubros, ya que no existe una norma jurídica con tal contenido y alcance en el Código Nacional de Procedimientos Penales. Al contrario, la legislación es categórica en establecer que el Tribunal de Enjuiciamiento es el que debe decidir sobre dichos aspectos; en todo caso, el tribunal de alzada está facultado para revisar esa determinación, en segunda instancia.

g) La segunda instancia no es la vía para determinar la individualización e imposición de las sanciones, la reparación del daño y los demás elementos relacionados, porque se trata de un procedimiento que tiende a asegurar un óptimo ejercicio de la función jurisdiccional, a través del cual el tribunal de alzada, con ciertas facultades, vuelve a examinar los fundamentos y motivos que tomó en cuenta el Tribunal de Enjuiciamiento.

h) Aceptar que el tribunal de alzada pueda decidir sobre la individualización de las sanciones, implicaría suprimir esta fase del proceso penal acusatorio, lo que vulneraría las formalidades esenciales del procedimiento y el debido proceso. Las normas que regulan el proceso penal acusatorio se rigen por los principios de interés general y obligatoriedad del proceso, y son disposiciones de orden público que deben cumplirse, salvo que la propia ley expresamente permita lo contrario.

i) Si dentro de las formalidades que rigen el proceso penal acusatorio figura la audiencia de individualización de sanciones y reparación del daño para desarrollarse en la primera instancia del proceso y no en otra, entonces el tribunal de alzada debe ordenar la celebración de esa audiencia por parte del Tribunal de Enjuiciamiento, de lo contrario, se contraviene el principio de obligatoriedad en

⁹ "APELACIÓN EN EL SISTEMA PROCESAL PENAL ACUSATORIO Y ORAL. SI EL TRIBUNAL DE SEGUNDA INSTANCIA REVOCA LA SENTENCIA ABSOLUTORIA DE PRIMER GRADO Y TIENE POR ACREDITADOS EL DELITO Y LA RESPONSABILIDAD PENAL DEL ACUSADO, DEBE REASUMIR JURISDICCIÓN PARA RESOLVER SOBRE LA INDIVIDUALIZACIÓN DE LAS SANCIONES, LA REPARACIÓN DEL DAÑO E INDEMNIZACIONES.". Tesis aislada: VII.1o.P.5 P (10a.), Décima Época. Registro digital: 2022097. Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito. Amparo directo 180/2019. Diez de marzo de dos mil veinte. Unanimidad de votos.



las leyes procesales y se transgrede el debido proceso y las formalidades esenciales del procedimiento, sin justificación jurídica alguna.

j) En el sistema del juicio acusatorio es lógico y jurídicamente razonable que las modalidades de la imposición y el cumplimiento de la sanción de que se trate sean materia de debate entre las partes frente al tribunal competente para ello, en el caso, el de primera instancia, pues no hay decisiones judiciales que no provengan de un debate previo entre las partes. Este aspecto no se cumple si el tribunal de alzada reasume jurisdicción para decidir sobre la individualización de las sanciones, la reparación del daño e indemnizaciones respectivas.

k) El criterio relativo a que el tribunal de alzada reasuma jurisdicción para decidir la individualización de sanciones, la reparación del daño e indemnizaciones relativas, suprime una de las instancias del proceso penal, porque ya no cabe un recurso sobre la decisión del propio tribunal; además, dicho criterio soslaya los principios del procedimiento penal, pues las partes ya no están en inmediación ante el tribunal competente para ello y no se les permite desahogar sus pretensiones oralmente en la audiencia regulada al respecto, lo que transgrede los principios de inmediación, contradicción, continuación y oralidad.

l) En el caso de que el tribunal de alzada revoque el fallo absolutorio de primera instancia y, en su lugar, dicte una sentencia de condena, no debe reasumir jurisdicción para decidir sobre la individualización de las sanciones, la reparación del daño e indemnizaciones relativas, pues lo conducente es que reenvíe el asunto a la primera instancia, para que así sea el Tribunal de Enjuiciamiento quien se pronuncie y siga con las fases respectivas.

B. Amparo directo 180/2019, del índice del Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito

16. Hechos. El cinco de diciembre de dos mil dieciséis, aproximadamente a las diecinueve horas con quince minutos, el señor ***** conducía un vehículo Ford, Windstar, verde oscuro, sobre la avenida *****, con dirección a la calle *****, en la colonia *****, en *****, *****.

17. El señor ***** realizó una maniobra para incorporarse a la calle ***** y provocó un choque con el vehículo marca Volkswagen, tipo Bora, azul



sombra, conducido por el señor *****. En el impacto del vehículo descrito se estrelló el parabrisas; el cofre, las puertas delanteras y la salpicadera derecha se abollaron; las unidades de luz y la parrilla se rompieron; la fascia de la defensa delantera se desprendió; el marco de radiador se dobló; y el radiador, el ventilador, las llantas y los rines delanteros se averiaron.

18. Sentencia absolutoria. Por esos hechos, el Ministerio Público acusó al señor ***** por el delito de **daño culposo**, previsto y sancionado en los artículos 21, párrafo tercero, 85 y 226 del Código Penal para el Estado de Veracruz.¹⁰ El dieciocho de julio de dos mil dieciocho, el Juez de Juicio Comisionado al Juzgado de Proceso y Procedimiento Penal Oral del Distrito Judicial Sexto, con residencia en Tuxpan, Veracruz, **dictó sentencia absolutoria** a favor del señor ***** por el delito referido, al considerar que las pruebas desahogadas en el juicio oral no fueron suficientes para comprobar que los daños denunciados hubieran sido atribuibles a su conducta.

19. Apelación. Inconforme con la sentencia anterior, el Ministerio Público adscrito a la Fiscalía General del Estado de Veracruz interpuso recurso de apelación.

20. Sentencia condenatoria en segunda instancia. El treinta de septiembre de dos mil diecinueve, la Tercera Sala del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Veracruz, con sede en Xalapa, sostuvo que las pruebas desahogadas

¹⁰ **Artículo 21.** Las acciones u omisiones delictivas solamente pueden llevarse a cabo dolosa o culposamente.

"Obra con dolo, el que conociendo las circunstancias que integran la descripción legal, quiere o acepta la realización de la conducta o hecho legalmente descritos.

"Hay culpa cuando violando un deber de cuidado se realiza una conducta o hecho cuyas consecuencias eran previsibles y no se previeron; cuando habiéndose previsto se confía en que no sucederán; o por impericia."

Artículo 85. Los delitos culposos serán sancionados, salvo disposición en contrario, con prisión de quince días a diez años, multa hasta de doscientos días de salario y privación o suspensión del derecho para ejercer la profesión, oficio o actividad que dio origen a la conducta culposa, hasta por cinco años."

Artículo 226. A quien, en perjuicio de tercero, por cualquier medio destruya o deteriore una cosa, total o parcialmente ajena o propia, se le impondrán de seis meses a ocho años de prisión y multa hasta de ciento cincuenta días de salario.

"Este delito se perseguirá por querrela."



en el juicio oral fueron suficientes para comprobar que los daños denunciados sí son atribuibles a la conducta del señor ***** , por lo que revocó la absolutoria de primera instancia y **dictó sentencia condenatoria** en su contra por el delito de **daños culposos**.

21. El tribunal de alzada determinó que dada la naturaleza de la resolución y para la tutela de los principios de contradicción, publicidad y debido proceso, no podía reasumir jurisdicción para celebrar la audiencia de individualización de sanciones y reparación del daño, en términos de los artículos 408 y 409 del Código Nacional de Procedimientos Penales, por lo que remitió el asunto al tribunal de enjuiciamiento para que la celebrara.¹¹

22. Amparo directo y sentencia objeto de contradicción. El señor ***** promovió amparo directo en contra de la sentencia anterior. El Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito conoció del amparo bajo el expediente 180/2019, resolvió **conceder** el amparo en sesión de diez de marzo de dos mil veinte. Entre los motivos que sustentaron dicha decisión, se encuentran los siguientes:

a) De acuerdo con el artículo 17 de la Constitución Política del País, el tribunal de alzada estaba obligado a pronunciarse sobre la individualización de sanciones y reparación del daño, por lo que al ordenar al tribunal de enjuiciamiento que llevara a cabo las audiencias correspondientes vulneró este precepto constitucional.¹²

b) Ese artículo de la Constitución Política del País consigna los principios rectores de la impartición de justicia para hacer efectivo el derecho a la jurisdicción, uno de los cuales es el de la **completitud**, que impone al juzgador la obligación de resolver todos los litigios que se presenten para su conocimiento, en su integridad, sin dejar nada pendiente, con el objeto de que el fallo declare

¹¹ *Nota supra* 5.

¹² **Artículo 17.** ... Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales."



el derecho y permita su ejecución o cumplimiento, sin necesidad de nuevos procedimientos judiciales o administrativos.

c) Para cumplir cabalmente con la completitud exigida por la Constitución Política del País, se impone a los tribunales la obligación de examinar con exhaustividad todas las cuestiones atinentes al proceso y que las consideraciones de estudio que elaboren revistan la más alta calidad posible, sean completas y consistentes argumentativamente.

d) La normativa constitucional citada debe enlazarse con los artículos 8.1 y 25.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que incorporan el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, y de lo que se deriva que el acceso a la justicia conlleva la existencia de mecanismos o recursos sencillos, rápidos y efectivos, para la protección de los derechos fundamentales.¹³

e) El artículo 16, párrafo primero, de la Constitución Política del País establece el principio de legalidad, del que emana la obligación de fundamentar y motivar los actos que externen las autoridades y, en mayor medida, aquellos cuyos efectos se extiendan sobre la esfera de derechos de los gobernados.¹⁴ Para satisfacer las garantías de fundamentación y motivación, también es necesario que los argumentos justificativos de la sentencia satisfagan los requisitos de exhaustividad y congruencia, tanto interna como externa.

¹³ **Artículo 8.** Garantías judiciales

"1. Toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un Juez o tribunal competente independiente e imparcial establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter. ..."

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. ..."

¹⁴ **Artículo 16.** Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo."



f) De acuerdo con el artículo 20, párrafo primero, de la Constitución Política del País, en relación con los artículos 4 y 7 del Código Nacional de Procedimientos Penales, otro de los principios que rige el proceso es el de continuidad, que significa que las actuaciones se deben llevar a cabo de manera continua, sucesiva y secuencial, para 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.¹⁵

g) Del contenido de los artículos 400, 401, 403, fracción IX, 406, 408, 409, 410, 411, 468, 479 y 481 del Código Nacional de Procedimientos Penales, se puede afirmar que la resolución reclamada conculca los principios de completitud, exhaustividad, congruencia interna y externa y continuidad, porque la autoridad responsable dejó de pronunciarse sobre la individualización de sanciones y la reparación del daño.

h) Cuando se remiten los autos al tribunal de alzada para resolver una apelación contra sentencia definitiva, es innegable que se devuelve a éste la jurisdicción original delegada en el Juez de primera instancia. De ahí que los órganos de alzada no sólo se encuentran facultados, sino obligados a reasumir jurisdicción y, en aras de conseguir resultados definitivos en el menor tiempo posible, deben sustituirse en la posición de quien ostenta la jurisdicción ordinaria y directamente reparar la infracción que presumiblemente se cometió.

i) El tribunal de alzada no debió reenviar los autos al tribunal de enjuiciamiento para que individualizara las sanciones y se pronunciara sobre la reparación

¹⁵ **Artículo 20.** El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e intermediación."

Artículo 4o. Características y principios rectores

"El proceso penal será acusatorio y oral, en él se observarán los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e intermediación y aquellos previstos en la Constitución, tratados y demás leyes.

"Este código y la legislación aplicable establecerán las excepciones a los principios antes señalados, de conformidad con lo previsto en la Constitución. En todo momento, las autoridades deberán respetar y proteger tanto la dignidad de la víctima como la dignidad del imputado."

Artículo 7o. Principio de continuidad

"Las audiencias se llevarán a cabo de forma continua, sucesiva y secuencial, salvo los casos excepcionales previstos en este código."



del daño, pues goza de la misma plenitud de jurisdicción que tuvo el tribunal de primera instancia, porque revocó la sentencia absolutoria.

j) El examen del juicio y la legalidad de la sentencia se extiende a todas las constancias de autos y a la resolución del fondo de las cuestiones que se plantearon en el juicio, tanto de hecho como de derecho; por tanto, es imprescindible que el tribunal de alzada se pronuncie sobre la individualización de las sanciones y la reparación del daño, por ser consecuencia indefectible de una sentencia condenatoria como la que se emitió.

k) Es innecesario que el Tribunal de Enjuiciamiento prosiga con la celebración de la audiencia de individualización de sanciones y reparación del daño, si se tiene en cuenta que al no subsistir los aspectos principales decididos en juicio (delito y responsabilidad) menos aún permanecerían los elementos accesorios, como es la imposición de sanciones y la reparación del daño.

l) Al resolver el recurso de apelación el tribunal de alzada contaba con todos los elementos suficientes para realizar el ejercicio de individualización de sanciones y analizar la procedencia de la reparación del daño y su cuantificación, toda vez que los medios de prueba ofrecidos en la audiencia intermedia fueron desahogados en la etapa de juicio.

m) La omisión del tribunal de alzada de sustituirse en el tribunal de enjuiciamiento y emitir pronunciamiento sobre los aspectos no resueltos en la sentencia recurrida, como la individualización de sanciones y la reparación del daño, es una transgresión a los principios de exhaustividad, congruencia y completitud exigibles a toda sentencia judicial, más aún, cuando en el marco del sistema penal acusatorio, las pruebas que se ofrecieron y admitieron guardan identidad con las desahogadas para la acreditación del delito y la responsabilidad.

n) Cuando el tribunal de alzada revoca un fallo absolutorio de primera instancia y ordena al tribunal de enjuiciamiento efectuar el estudio sobre la imposición de la sanción, implica un reenvío que no está permitido legalmente, pues está facultado para analizar con plenitud de jurisdicción los aspectos no abordados por el tribunal de enjuiciamiento, entre ellos, la individualización de las sanciones y la reparación del daño a imponer con motivo del delito cometido.



o) Por lo anterior, se otorgó el amparo para que el tribunal de alzada dejara insubsistente la sentencia reclamada y, en su lugar, dictara otra en la que reiterara los aspectos que no fueron motivo de concesión y, con libertad de jurisdicción, se pronunciara sobre la individualización de sanciones y la reparación del daño, sin agravar la situación jurídica del señor *****. Derivado de dicha decisión, el Tribunal Colegiado emitió la tesis aislada de rubro y texto:

"APELACIÓN EN EL SISTEMA PROCESAL PENAL ACUSATORIO Y ORAL. SI EL TRIBUNAL DE SEGUNDA INSTANCIA REVOCA LA SENTENCIA ABSOLUTORIA DE PRIMER GRADO Y TIENE POR ACREDITADOS EL DELITO Y LA RESPONSABILIDAD PENAL DEL ACUSADO, DEBE REASUMIR JURISDICCIÓN PARA RESOLVER SOBRE LA INDIVIDUALIZACIÓN DE LAS SANCIONES, LA REPARACIÓN DEL DAÑO E INDEMNIZACIONES. De conformidad con el artículo 403, fracción IX, del Código Nacional de Procedimientos Penales, toda sentencia judicial debe contener, entre otros requisitos, el pronunciamiento en torno a los aspectos de individualización de sanciones, reparación del daño e indemnizaciones correspondientes. En ese sentido, cuando el tribunal de apelación determine revocar la sentencia absolutoria de primer grado y tener por acreditados el delito y la responsabilidad penal del acusado, está facultado con plenitud de jurisdicción para analizar los aspectos no tocados por el a quo, al que sustituyó en todo, atento a que la sentencia absolutoria que se pronunció quedó revocada, y proceder al examen de todas las constancias de autos y a la resolución de fondo de las cuestiones que se plantearon en el juicio, tanto de hecho como de derecho, en los puntos específicos de la individualización de las sanciones y la reparación del daño e indemnizaciones, sobre los que es imprescindible que se pronuncie por ser consecuencia indefectible de una sentencia condenatoria, sin que proceda el reenvío al órgano de primera instancia para que se lleven a cabo las audiencias relativas a ambos tópicos; lo anterior, pues con las pruebas idóneas para la resolución de la litis en esa segunda instancia, desahogadas ante el Juez de juicio, el ad quem cuenta con elementos suficientes para realizar tanto el ejercicio de individualización de las sanciones como para analizar la procedencia de la reparación del daño y su cuantificación, lo que en ese caso será factible, en virtud de que reasume competencia originaria para la resolución integral del recurso que comprende tales pronunciamientos, cuenta habida que, de estimarse lo contrario, se contravendrían los principios constitucionales de acceso



a la tutela jurisdiccional efectiva y legalidad, en sus vertientes de fundamentación y motivación, congruencia externa e interna, exhaustividad, continuidad y completitud, exigibles en toda sentencia judicial."¹⁶

V. EXISTENCIA DE LA CONTRADICCIÓN

23. Para determinar si existe la contradicción de tesis planteada y, en su caso, resolver cuál es el criterio que debe prevalecer, no es necesario que los criterios se sostengan en tesis jurisprudenciales de los citados órganos colegiados.

24. Antes bien, por contradicción de tesis debe entenderse cualquier discrepancia en el criterio adoptado por órganos jurisdiccionales terminales que mediante sus argumentaciones lógico-jurídicas justifiquen sus decisiones en una controversia, independientemente de que hubieran o no emitido tesis.¹⁷

25. 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 contendientes resolvieron alguna cuestión litigiosa en la que ejercieron su 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 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

¹⁶ *Nota supra* 9.

¹⁷ "CONTRADICCIÓN DE TESIS. PARA SU INTEGRACIÓN NO ES NECESARIO QUE SE TRATE DE JURISPRUDENCIAS.". Tesis aislada P. L/94. Octava Época. Registro digital: 205420. Pleno. Contradicción de tesis 8/93. Trece de abril de mil novecientos noventa y cuatro. Unanimidad de veinte votos. Ponente: Fausta Moreno Flores.



sobre ese mismo punto de derecho, los tribunales contendientes adopten criterios jurídicos discrepantes.

c) 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.¹⁸

26. Tomando en cuenta lo anterior, esta Primera Sala considera que los requisitos identificados con los **incisos a) y b)** se actualizan, pues los Tribunales Colegiados contendientes ejercieron su arbitrio judicial al solucionar el mismo problema jurídico, consistente en determinar si en el proceso penal acusatorio cuando el tribunal de enjuiciamiento dicta sentencia absolutoria, pero al resolver el recurso de apelación interpuesto el tribunal de alzada revoca dicha sentencia y tiene por acreditado el delito y la responsabilidad de la persona acusada, procede la devolución del caso al tribunal de enjuiciamiento para que lleve a cabo la audiencia de individualización de sanciones y reparación del daño o, por el contrario, procede que el tribunal de alzada reasuma jurisdicción e individualice las sanciones y la reparación del daño.

27. Sobre esta problemática los Tribunales Colegiados contendientes analizaron casos con hechos similares con base en el Código Nacional de Procedimientos Penales, pues en cada caso los Tribunales de Enjuiciamiento dictaron una sentencia absolutoria, se interpuso el recurso de apelación y los tribunales de alzada resolvieron en el sentido de revocar la sentencia recurrida, emitieron sentencia condenatoria y devolvieron el asunto a los tribunales de enjuiciamiento para que celebraran la audiencia de individualización de sanciones y reparación del daño.

28. A pesar de que los Tribunales Colegiados estudiaron casos con las mismas características, arribaron a conclusiones opuestas. El **Tribunal Cole-**

¹⁸ "CONTRADICCIÓN DE TESIS ENTRE TRIBUNALES COLEGIADOS DE CIRCUITO. CONDICIONES PARA SU EXISTENCIA.". Jurisprudencia 1a./J. 22/2010. Novena Época. Registro digital: 165077. Primera Sala. Contradicción de tesis 235/2009. Veintitrés de septiembre de dos mil nueve. Unanimidad de cuatro votos. Ausente: Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo. Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz.



giado en Materia Penal del Décimo Circuito sostuvo que el tribunal de alzada debe devolver el caso al tribunal de enjuiciamiento para que éste lleve a cabo la audiencia de individualización de sanciones y reparación del daño, porque si no remite el caso, se suprimiría una instancia y se soslayarían los principios de inmediación, contradicción, continuación y oralidad, que rigen en el sistema penal acusatorio. Mientras que el **Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito** concluyó que el tribunal de alzada está facultado, con plenitud de jurisdicción, para resolver sobre la individualización de las sanciones y la reparación del daño a imponer con motivo del delito cometido, para salvaguardar los principios de exhaustividad, congruencia y completitud.

29. Finalmente, el requisito identificado en el **inciso c)** también se satisface, pues la divergencia de los criterios sostenidos por los Tribunales Colegiados contendientes en torno al mismo problema jurídico permite la formulación de la siguiente pregunta:

En el sistema penal acusatorio, **si en el recurso de apelación interpuesto en contra de la sentencia absolutoria el tribunal de alzada la revoca porque advierte que está acreditado el delito y la responsabilidad penal de una persona, ¿procede la devolución al tribunal de enjuiciamiento para que lleve a cabo la audiencia de individualización de sanciones y reparación del daño?**

VI. ESTUDIO DE FONDO

30. La respuesta a la interrogante anterior es en sentido **afirmativo**.

31. Esta Primera Sala considera que si en el proceso penal acusatorio, el Tribunal de Enjuiciamiento dicta una sentencia absolutoria y, posteriormente, en apelación el tribunal de alzada revoca la determinación de primera instancia por considerar que se acredita el delito y la responsabilidad penal que se le atribuye al acusado en su comisión y dicta sentencia condenatoria, el tribunal de alzada **no debe reasumir jurisdicción** para individualizar la pena y la reparación del daño, en términos de los artículos 408 y 409 del Código Nacional de Procedimientos Penales, sino que debe **devolver el caso al tribunal de enjuiciamiento para**



que sea éste quien individualice las penas en la audiencia respectiva y, con posterioridad, proceda a la redacción y explicación de la sentencia.¹⁹

32. La conclusión anterior encuentra sustento en el desarrollo de los siguientes temas: **A)** sentencia definitiva; **B)** sentencia en el proceso penal acusatorio; **C)** recurso de apelación en el proceso penal acusatorio; y, **D)** determinación que adopta esta Primera Sala.

A. Sentencia definitiva

33. En el derecho procesal mexicano se distinguen diversos tipos de resoluciones que pueden ser emitidas por los órganos jurisdiccionales, entre las cuales se encuentran los autos y las sentencias.

34. La teoría general del proceso concibe a la sentencia como la determinación judicial más importante del proceso, pues no sólo es en la que el juzgador decide sobre el litigio sometido a su consideración, sino que además se constituye como un mandato y un juicio lógico del Juez para la declaración de

¹⁹ **"Artículo 408. Medios de prueba en la individualización de sanciones y reparación del daño**

"El desahogo de los medios de prueba para la individualización de sanciones y reparación del daño procederá después de haber resuelto sobre la responsabilidad del sentenciado.

"El debate comenzará con el desahogo de los medios de prueba que se hubieren admitido en la etapa intermedia. En el desahogo de los medios de prueba serán aplicables las normas relativas al juicio oral."

"Artículo 409. Audiencia de individualización de sanciones y reparación del daño

"Después de la apertura de la audiencia de individualización de los intervinientes, el tribunal de enjuiciamiento señalará la materia de la audiencia, y dará la palabra a las partes para que expongan, en su caso, sus alegatos de apertura. Acto seguido, les solicitará a las partes que determinen el orden en que desean el desahogo de los medios de prueba y declarará abierto el debate. Éste iniciará con el desahogo de los medios de prueba y continuará con los alegatos de clausura de las partes.

"Cerrado el debate, el tribunal de enjuiciamiento deliberará brevemente y procederá a manifestarse con respecto a la sanción a imponer al sentenciado y sobre la reparación del daño causado a la víctima u ofendido. Asimismo, fijará las penas y se pronunciará sobre la eventual aplicación de alguna de las medidas alternativas a la pena de prisión o sobre su suspensión, e indicará en qué forma deberá, en su caso, repararse el daño. Dentro de los cinco días siguientes a esta audiencia, el tribunal redactará la sentencia.

"La ausencia de la víctima que haya sido debidamente notificada no será impedimento para la celebración de la audiencia."



la voluntad del Estado, contenida en la norma legal que se aplica en el caso concreto.

35. Mediante la sentencia el Juez crea una norma individual, que constituye una nueva fuente reguladora de la situación jurídica controvertida en el proceso, la cual debe ser acatada por las partes. El efecto natural de toda sentencia definitiva consiste en su obligatoriedad o imperatividad, pues si así no fuese, es obvio que carecería de objeto o razón.

36. Los citados conceptos de sentencia contienen dos características comunes: **a)** por un lado, se trata de resoluciones jurisdiccionales que dirimen un conflicto o una controversia; y, **b)** son resoluciones que ponen fin a un procedimiento.

37. Por tanto, es posible concluir que las sentencias definitivas deben cumplir con las siguientes características:

- I. Son emitidas por un órgano jurisdiccional;
- II. Dirimen el fondo de un conflicto o una controversia;
- III. Ponen fin al proceso; y,
- IV. Su contenido debe ser cumplido estrictamente.

B. Sentencia en el proceso penal acusatorio

38. En el artículo 67 del Código Nacional de Procedimientos Penales el legislador estableció que la autoridad judicial pronunciará sus resoluciones en forma de sentencias y autos. En el mismo precepto se establece que la sentencia es aquella que decide en definitiva y pone término al procedimiento, mientras que en todos los demás casos las decisiones se tomarán en forma de autos.²⁰

²⁰ "Artículo 67. Resoluciones judiciales



39. Para el presente apartado la resolución que interesa es la sentencia, la cual en materia penal se concibe como el acto jurídico a través del cual, ordinariamente, concluye el proceso penal, pues a través de ésta el tribunal resuelve con fuerza vinculatoria y de manera definitiva la procedencia o improcedencia de la pretensión punitiva del Estado ejercida por el fiscal en contra de una persona o personas determinadas.

40. De acuerdo con el artículo 211 del Código Nacional de Procedimientos Penales, el procedimiento penal comprende tres etapas: **a)** investigación, **b)** intermedia; y, **c)** juicio.²¹

41. Las etapas que integran el proceso penal tienen un orden lógico y una finalidad específica, pues la investigación tiene por objeto que el Ministerio Público reúna indicios para el esclarecimiento de los hechos y, en su caso, los datos de prueba para sustentar el ejercicio de la acción penal, la acusación en contra de la persona imputada y la reparación del daño.

"La autoridad judicial pronunciará sus resoluciones en forma de sentencias y autos. Dictará sentencia para decidir en definitiva y poner término al procedimiento y autos en todos los demás casos. Las resoluciones judiciales deberán mencionar a la autoridad que resuelve, el lugar y la fecha en que se dictaron y demás requisitos que este código prevea para cada caso. ..."

²¹ **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,

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.

"La investigación no se interrumpe ni se suspende durante el tiempo en que se lleve a cabo la audiencia inicial hasta su conclusión o durante la víspera de la ejecución de una orden de aprehensión. El ejercicio de la acción inicia con la solicitud de citatorio a audiencia inicial, puesta a disposición del detenido ante la autoridad judicial o cuando se solicita la orden de aprehensión o comparecencia, con lo cual el Ministerio Público no perderá la dirección de la investigación.

"El proceso dará inicio con la audiencia inicial, y terminará con la sentencia firme."



42. Posteriormente inicia la etapa intermedia en la que se ofrecen y admiten medios de prueba con la finalidad de depurar los hechos que serán materia del juicio, y después está la etapa de juicio en la que se deciden las cuestiones esenciales del proceso con base en la acusación formulada por el fiscal.

43. Por ello, la resolución que pone fin al proceso penal consiste en la sentencia firme que deberá resolver el fondo de las pretensiones de la fiscalía con el objeto de concluir de manera definitiva el juicio.²²

44. Para el dictado de la sentencia, se desprende que el legislador en el capítulo VI del Código Nacional de Procedimientos Penales, denominado "Deliberación, fallo y sentencia", determinó que pueden desarrollarse las siguientes audiencias: **a)** de juicio (relativa al fallo de condena o absolución); **b)** de individualización de las sanciones y reparación del daño (en caso de condenatoria); y **c)** de explicación de la sentencia.²³

²² **Artículo 213.** Objeto de la investigación

"La investigación tiene por objeto que el Ministerio Público reúna indicios para el esclarecimiento de los hechos y, en su caso, los datos de prueba para sustentar el ejercicio de la acción penal, la acusación contra el imputado y la reparación del daño."

Artículo 334. Objeto de la etapa intermedia

"La etapa intermedia tiene por objeto el ofrecimiento y admisión de los medios de prueba, así como la depuración de los hechos controvertidos que serán materia del juicio."

Artículo 348. Juicio

"El juicio es la etapa de decisión de las cuestiones esenciales del proceso. Se realizará sobre la base de la acusación en el que se deberá asegurar la efectiva vigencia de los principios de inmediación, publicidad, concentración, igualdad, contradicción y continuidad."

²³ **Capítulo VI**

Deliberación, fallo y sentencia

Artículo 401. Emisión de fallo. ...

"En caso de condena, **en la misma audiencia de comunicación del fallo se señalará la fecha en que se celebrará la audiencia de individualización de las sanciones y reparación del daño**, dentro de un plazo que no podrá exceder de cinco días. ...

El tribunal de enjuiciamiento dará lectura y explicará la sentencia en audiencia pública. En caso de que en la fecha y hora fijadas para la celebración de dicha audiencia no asistiere persona alguna, se dispensará de la lectura y la explicación y se tendrá por notificadas a todas las partes."

Artículo 406. Sentencia condenatoria. La sentencia condenatoria fijará las penas, o en su caso la medida de seguridad, y se pronunciará sobre la suspensión de las mismas y la eventual aplicación de alguna de las medidas alternativas a la privación o restricción de libertad previstas en la ley. ..."

Artículo 409. Audiencia de individualización de sanciones y reparación del daño. Después de la apertura de la audiencia de individualización de los intervinientes, el tribunal de enjuiciamiento



45. La audiencia de juicio corresponde a la emisión del fallo de condena o absolución, en la cual una vez que se ha concluido el desahogo de las pruebas y el debate ocurrido entre las partes, el Tribunal de Enjuiciamiento deberá analizar la existencia del delito y la plena responsabilidad penal; además, argumentará por qué el acusado no está favorecido por alguna de las causas de atipicidad, justificación o inculpabilidad.

46. Una vez concluida dicha audiencia y **en caso de que el fallo sea absolutorio**, el Tribunal de Enjuiciamiento ordenará que se tome nota del levantamiento de las medidas cautelares en todo índice, registro público o policial, así como de la cancelación de las garantías de comparecencia y reparación del daño que se hubieren otorgado y la decisión se ejecutará inmediatamente.

47. En este caso, en virtud de no haberse acreditado el delito o la responsabilidad penal como requisitos necesarios para la emisión de un fallo de condena, **resultaría innecesario continuar con la audiencia de individualización de sanciones y reparación del daño.**

48. En este mismo supuesto, en la audiencia de explicación de la sentencia el tribunal de enjuiciamiento le dará lectura y expondrá su contenido. Si en la fecha y hora fijadas para la celebración de dicha audiencia no asistiere persona alguna, se dispensará de la lectura y la explicación, y se tendrán por notificadas todas las partes.

señalará la materia de la audiencia, y dará la palabra a las partes para que expongan, en su caso, sus alegatos de apertura. Acto seguido, les solicitará a las partes que determinen el orden en que desean el desahogo de los medios de prueba y declarará abierto el debate. Éste iniciará con el desahogo de los medios de prueba y continuará con los alegatos de clausura de las partes. Cerrado el debate, el tribunal de enjuiciamiento deliberará brevemente y procederá a manifestarse con respecto a la sanción a imponer al sentenciado y sobre la reparación del daño causado a la víctima u ofendido. Asimismo, fijará las penas y se pronunciará sobre la eventual aplicación de alguna de las medidas alternativas a la pena de prisión o sobre su suspensión, e indicará en qué forma deberá, en su caso, repararse el daño. Dentro de los cinco días siguientes a esta audiencia, el Tribunal redactará la sentencia. La ausencia de la víctima que haya sido debidamente notificada no será impedimento para la celebración de la audiencia."

"Artículo 411. Emisión y exposición de las sentencias. El tribunal de enjuiciamiento deberá explicar toda sentencia de absolución o condena."



49. En caso de que el fallo sea de condena, se fijará fecha dentro de un plazo que no podrá exceder de cinco días para la celebración de **la audiencia de individualización de las sanciones y reparación del daño**.

50. En dicha audiencia las partes podrán desahogar los medios de prueba que se hayan admitido durante la etapa intermedia y tendrán la oportunidad de formular sus alegatos respecto al grado de culpabilidad en el que se ubicó a la persona acusada o a las penas que el fiscal pretende que se impongan por la comisión del injusto penal y la reparación del daño.

51. Cerrado el debate, el tribunal de enjuiciamiento se pronunciará respecto a la sanción a imponer a la persona acusada y sobre la reparación del daño causado a la víctima u ofendido (en caso de que proceda), y determinará la procedencia sobre la eventual aplicación de alguna de las medidas alternativas a la pena de prisión o sobre su suspensión e indicará en qué forma deberá, en su caso, repararse el daño.

52. Culminada dicha audiencia, dentro de los cinco días siguientes, el tribunal de enjuiciamiento redactará la sentencia. Asimismo, dará lectura y explicará la sentencia en audiencia pública y, en caso de que en la fecha y hora fijadas para la celebración de dicha audiencia no asistiere persona alguna, se dispensará de la lectura y la explicación y se tendrá por notificadas a las partes.

53. Una vez concluidas dichas audiencias, de conformidad con lo establecido en el último párrafo del artículo 404 del Código Nacional de Procedimientos Penales,²⁴ la sentencia condenatoria producirá sus efectos.

54. Como se adelantó, el fallo de condena en el sistema penal acusatorio implica la celebración de tres audiencias y una es dependiente directamente de la otra; por tanto, en caso de que se determine la culpabilidad de la persona

²⁴ "Artículo 404. ... "La sentencia producirá sus efectos desde el momento de su explicación y no desde su formulación escrita."



acusada, ello implicará la celebración de las audiencias siguientes; por el contrario, si se dicta **un fallo de absolución**, será innecesaria la audiencia de imposición de sanciones y se procederá a dejar en libertad a la persona acusada, se dejarán sin efectos las medidas cautelares que en su caso le hubieren impuesto y se realizará la audiencia respectiva a la explicación.

55. Además, con la finalidad de dotar de certeza jurídica a los gobernados, la sentencia necesariamente debe contener elementos formales, los cuales consisten en declarar la existencia o no de un acto u omisión sancionado por las leyes penales (delito) y si éste es jurídicamente reprochable o no por el Estado a una persona determinada (responsabilidad penal) y, **en caso de condena**, establecer sus consecuencias jurídicas (imposición de sanciones y reparación del daño) o determinar, **en caso contrario**, la absolución de la persona acusada.

56. En cualquier caso, la sentencia debe reunir todos y cada uno de los requisitos establecidos en el artículo 403 de la citada legislación, que son los siguientes:

- a) Mención del tribunal de enjuiciamiento y el nombre del Juez o los Jueces que lo integran;
- b) Fecha en que se dicta;
- c) Identificación del acusado y la víctima u ofendido;
- d) Enunciación de los hechos y de las circunstancias o elementos que hayan sido objeto de la acusación y, en su caso, los daños y perjuicios reclamados, la pretensión reparatoria y las defensas del imputado;
- e) Breve y sucinta descripción del contenido de la prueba;
- f) Valoración de los medios de prueba que fundamenten las conclusiones alcanzadas por el tribunal de enjuiciamiento;
- g) Razones que sirvieran para fundar la resolución;



h) La determinación y exposición clara, lógica y completa de cada uno de los hechos y circunstancias que se consideren probados y de la valoración de las pruebas que fundamenten dichas conclusiones;

i) Resolutivos de absolución o condena en los que, en su caso, el tribunal de enjuiciamiento se pronuncie sobre la reparación del daño y fije el monto de las indemnizaciones correspondientes; y,

j) Firma del Juez o de los integrantes del Tribunal de Enjuiciamiento.

57. Se debe recordar que el legislador estableció que el objeto del Código Nacional de Procedimientos Penales es establecer las normas que han de observarse en la investigación, el procesamiento y la sanción de los delitos, para esclarecer los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que se repare el daño, y así contribuir a asegurar el acceso a la justicia en la aplicación del derecho y resolver el conflicto que surja con motivo de la comisión del delito.²⁵

58. Por su parte, el artículo 13 del Código Nacional de Procedimientos Penales establece el derecho de toda persona a que se presuma su inocencia y a ser tratada como tal en todas las etapas del procedimiento, mientras no se declare su responsabilidad mediante sentencia emitida por el órgano jurisdiccional.

59. Así, el fallo de condena o absolución constituye la litis principal dentro del procedimiento penal, pues a través de esa resolución se determina si las pruebas aportadas son suficientes para acreditar el delito y la responsabilidad penal de la persona acusada y, en caso de que sea de condena, se materializa la facultad punitiva del Estado y se desvirtúa la presunción de inocencia que opera en favor de la persona acusada.

²⁵ **Artículo 2o.** Objeto del código.

"Este código tiene por objeto establecer las normas que han de observarse en la investigación, el procesamiento y la sanción de los delitos, para esclarecer los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que se repare el daño, y así contribuir a asegurar el acceso a la justicia en la aplicación del derecho y resolver el conflicto que surja con motivo de la comisión del delito, en un marco de respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte."



C. Recurso de apelación en contra de la sentencia en el sistema penal acusatorio

60. En la contradicción de tesis 52/2015, esta Primera Sala estableció que toda sentencia penal condenatoria (o absolutoria) debe ser revisable o impugnabile, conforme a los artículos 14, numeral 5, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 8, numeral 2, inciso h), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

61. Del contenido de dichos preceptos se advierte que nuestro país se ha obligado a reconocer a toda persona procesada como parte de las formalidades esenciales de los procedimientos, que la sentencia condenatoria que se le dicte pueda ser "sometida" o "recurrida" ante un Juez o tribunal superior.

62. Esta garantía debe vincularse con los artículos 14 y 17 de la Constitución Política del País que consagran los derechos al debido proceso y garantizan la recta administración de justicia, el derecho de defensa y el derecho a una justicia completa y expedita.²⁶

63. El artículo 456 del Código Nacional de Procedimientos Penales establece que las resoluciones judiciales (autos o sentencias emitidos oralmente o por escrito) podrán ser recurridas a través de los recursos de revocación y apelación, según los casos establecidos en la ley.²⁷

²⁶ "SENTENCIA CONDENATORIA DICTADA EN UN JUICIO SUMARIO. LOS PRECEPTOS QUE NIEGUEN AL SENTENCIADO LA POSIBILIDAD DE RECURRIRLA, SON CONTRARIOS A LOS ARTÍCULOS 14 Y 17 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL; 14, NUMERAL 5, DEL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS CIVILES Y POLÍTICOS Y 8, NUMERAL 2, INCISO H), DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS.". Jurisprudencia 1a./J. 71/2015 (10a.). Décima Época. Registro digital: 2010479. Primera Sala. Contradicción de tesis 52/2015. 21 de octubre de 2015. Unanimidad de cuatro votos de la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas y los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente) y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ausente: José Ramón Cossío Díaz.

²⁷ "Artículo 456. Reglas generales

"Las resoluciones judiciales podrán ser recurridas sólo por los medios y en los casos expresamente establecidos en este código.

"Para efectos de su impugnación, se entenderán como resoluciones judiciales, las emitidas oralmente o por escrito.



64. De conformidad con los preceptos 468, fracción II y 479 del Código Nacional de Procedimientos Penales,²⁸ será apelable la sentencia definitiva, lo que revela que ese recurso se erige como el mecanismo de control jurisdiccional sobre la resolución definitiva de primer grado que la confirma, revoca o modifica y, por ende, produce una nueva sentencia en "sustitución", que generalmente aborda la totalidad de las cuestiones debatidas en la controversia.

65. En virtud de lo anterior, en el recurso de apelación interpuesto en contra de una sentencia absolutoria el tribunal de alzada sólo puede pronunciarse sobre la existencia del delito y la responsabilidad penal analizada por el Tribunal de Enjuiciamiento, pues únicamente sobre esos aspectos resolvió la primera instancia y sobre los cuales las partes desahogaron las pruebas que se les admitieron en la etapa intermedia y expusieron sus argumentos tanto de acusación como de defensa.

66. Por esos motivos, si no fueron celebradas las audiencias relativas a la individualización de la pena y la reparación del daño y explicación de la sentencia, entonces corresponde al Tribunal de Enjuiciamiento llevarlas a cabo y determinar lo que en derecho corresponda.

67. La determinación del tribunal de alzada, al revocar un fallo absolutorio y decretar otro de condena, no deja en estado de indefensión a la persona acusada, pues de la lectura del mismo artículo 468, fracción II, del Código Nacional de Procedimientos Penales se advierte que es apelable la sentencia definitiva en relación con aquellas consideraciones contenidas en la misma.

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

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

²⁸ **Artículo 468.** Resoluciones del tribunal de enjuiciamiento apelables.

"Serán apelables las siguientes resoluciones emitidas por el Tribunal de enjuiciamiento:

I. Las que versen sobre el desistimiento de la acción penal por el Ministerio Público;

II. La sentencia definitiva en relación a aquellas consideraciones contenidas en la misma, distintas a la valoración de la prueba siempre y cuando no comprometan el principio de inmediación, o bien aquellos actos que impliquen una violación grave del debido proceso."

Artículo 479. Sentencia.

"La sentencia confirmará, modificará o revocará la resolución impugnada, o bien ordenará la reposición del acto que dio lugar a la misma. ..."



68. A partir de lo anterior, tomando en cuenta que en el caso de que se emita un fallo de condena se deberá celebrar la audiencia de individualización de las sanciones y reparación del daño y la de explicación de la sentencia, es dable afirmar que las consideraciones emitidas respecto a la individualización de las penas y la reparación del daño también son apelables, lo cual preserva el principio de impugnación en beneficio de la persona acusada.

69. En este apartado es necesario precisar que si bien la resolución del tribunal de alzada que revoca el fallo de absolución y, en su lugar, emite uno de condena y no determina las sanciones que se deben imponer, sí resuelve sobre la pretensión principal de las partes, esto es, sobre la existencia del delito y la responsabilidad penal, pues con ello se desvirtúa la presunción de inocencia que opera en su contra y de manera inminente generará la imposición de las sanciones relativas.

70. En consecuencia, el fallo de condena emitido por el tribunal de alzada pone fin a la litis principal, pues determina de forma definitiva la procedencia de la acción punitiva del Estado.

71. De ese modo, las consecuencias jurídicas de dicha resolución serán materia de análisis por parte del Tribunal de Enjuiciamiento, quien atendiendo a los principios rectores del sistema penal acusatorio deberá celebrar las audiencias correspondientes a la individualización de las sanciones y reparación del daño, y de explicación de la sentencia.

D. Determinación que adopta esta Primera Sala

72. Esta Primera Sala concluye que en el sistema penal acusatorio, cuando el tribunal de enjuiciamiento dicta sentencia absolutoria, pero al resolver el recurso de apelación interpuesto el tribunal de alzada revoca dicha sentencia y tiene por acreditado el delito y la responsabilidad de la persona acusada, procede la devolución del caso al tribunal de enjuiciamiento para que lleve a cabo la audiencia de individualización de sanciones y reparación del daño, así como la redacción y explicación de la sentencia.



73. Para llegar a la conclusión anterior se toma en cuenta que la consecuencia de emitir un **fallo absolutorio**, en términos de los artículos 401, cuarto párrafo y 405 del Código Nacional de Procedimientos Penales, es que el Juez no celebre la audiencia de individualización de sanciones y reparación del daño, prevista en el artículo 409 de dicho ordenamiento legal, ya que la persona acusada ha obtenido una declaración de su inocencia.²⁹

74. En cambio, si el tribunal de enjuiciamiento emite un **fallo condenatorio**, en términos del artículo 401, párrafo tercero, del ordenamiento procesal citado, tiene la obligación de celebrar **la audiencia de individualización de sanciones y reparación del daño en un plazo de no más de cinco días, posteriormente, celebrará la audiencia de explicación de sentencia.**³⁰

75. Ahora, en el recurso de apelación, por regla general, el tribunal de alzada se encuentra facultado para reasumir jurisdicción y reparar inmediatamente las infracciones que advierta, con el propósito de resolver de la manera más pronta posible la situación jurídica de las partes en conflicto, en atención a la naturaleza del sistema procesal penal acusatorio.

²⁹ "Artículo 401, nota supra 23."

"Artículo 405. ..."

"En la sentencia absolutoria, el tribunal de enjuiciamiento ordenará que se tome nota del levantamiento de las medidas cautelares, en todo índice o registro público y policial en el que figuren, y será ejecutable inmediatamente.

En su sentencia absolutoria el tribunal de enjuiciamiento determinará la causa de exclusión del delito, para lo cual podrá tomar como referencia, en su caso, las causas de atipicidad, de justificación o inculpabilidad, bajo los rubros siguientes:

"I. Son causas de atipicidad: la ausencia de voluntad o de conducta, la falta de alguno de los elementos del tipo penal, el consentimiento de la víctima que recaiga sobre algún bien jurídico disponible, el error de tipo vencible que recaiga sobre algún elemento del tipo penal que no admita, de acuerdo con el catálogo de delitos susceptibles de configurarse de forma culposa previsto en la legislación penal aplicable, así como el error de tipo invencible;

"II. Son causas de justificación: el consentimiento presunto, la legítima defensa, el estado de necesidad justificante, el ejercicio de un derecho y el cumplimiento de un deber, o

"III. Son causas de inculpabilidad: el error de prohibición invencible, el estado de necesidad disculpante, la inimputabilidad, y la inexigibilidad de otra conducta.

"De ser el caso, el tribunal de enjuiciamiento también podrá tomar como referencia que el error de prohibición vencible solamente atenúa la culpabilidad y con ello atenúa también la pena, dejando subsistente la presencia del dolo, igual como ocurre en los casos de exceso de legítima defensa e imputabilidad disminuida."

³⁰ Nota supra 23.



76. Sin embargo, cuando el tribunal de alzada revoca una **sentencia absolutoria** y, en su lugar, emite un **fallo condenatorio**, no puede reasumir plena jurisdicción, ya que aun cuando ha emitido sentencia condenatoria, carece de facultades legales para celebrar la audiencia de individualización de las penas y la reparación del daño.

77. Considerar lo contrario, implicaría que el tribunal de apelación vulnerara los principios de **legalidad**, **intermediación** y de **impugnación** en el sistema de justicia adversarial y oral, por los siguientes motivos:

i) Principio de legalidad. Facultad para celebrar la audiencia de individualización de penas y reparación del daño

78. Del análisis de la secuela procesal de las audiencias que tienen lugar para emitir la emisión de la sentencia condenatoria, se advierte que es el tribunal de enjuiciamiento quien tiene la facultad de celebrar la audiencia de individualización de sanciones, en términos del artículo 401 del Código Nacional de Procedimientos Penales.³¹

79. En sentido contrario, de la revisión del citado Código Nacional no se advierte que el tribunal de alzada tenga facultades legales para celebrar la audiencia de individualización de sanciones y reparación del daño. Por el contrario, del análisis del título XII, capítulo II, sección II, del ordenamiento procesal citado, se advierte que la única audiencia que el tribunal de alzada podría celebrar es la prevista en los artículos 476 y 477 sobre aclaración de alegatos.³²

³¹ Nota *supra* 23.

³² **Artículo 476. Emplazamiento a las otras partes**

"Si al interponer el recurso, al contestarlo o al adherirse a él, alguno de los interesados manifiesta en su escrito su deseo de exponer oralmente alegatos aclaratorios sobre los agravios, o bien cuando el tribunal de alzada lo estime pertinente, decretará lugar y fecha para la celebración de la audiencia, la que deberá tener lugar dentro de los cinco y quince días después de que fenezca el término para la adhesión.

"El tribunal de alzada, en caso de que las partes soliciten exponer oralmente alegatos aclaratorios o en caso de considerarlo pertinente, citará a audiencia de alegatos para la celebración de la audiencia para que las partes expongan oralmente sus alegatos aclaratorios sobre agravios, la que deberá tener lugar dentro de los cinco días después de admitido el recurso."

Artículo 477. Audiencia



80. Al respecto, esta Primera Sala estableció en el amparo directo en revisión 3341/2020, que el artículo 476 del Código Nacional de Procedimientos Penales demuestra que para la instauración del proceso penal acusatorio, el Poder Reformador de la Constitución Política del País eligió lo que esta Primera Sala ha identificado como una "metodología de audiencias".³³ Bajo este esquema se permite a las partes formular oralmente sus argumentos y debatir los ajenos, lo que obliga al juzgador o tribunal a resolver públicamente lo conducente, de manera concentrada y continua.

81. Bajo esas consideraciones, esta Sala determinó que el referido artículo 476, el cual prevé la audiencia de aclaración de alegatos sobre los agravios hechos valer por escrito en el recurso de apelación, no trasgrede los principios de oralidad, intermediación, publicidad y contradicción.

82. Asimismo, concluyó que la celebración de la audiencia de alegatos no es forzosa para las partes ni para el tribunal de alzada, sino discrecional para las partes, de conformidad con el artículo 471 del Código Nacional en cita, previsión que, además, permite cumplir con un recurso efectivo.³⁴

83. Como se ve el legislador, si bien previó una audiencia para el tribunal de alzada, **no fue para efectos de reasumir jurisdicción** y que éste llame a las partes a efecto de desahogar pruebas sobre la individualización de la pena y en ella determine la sanción penal y la reparación del daño, en su caso.

84. Bajo esa línea, esta Primera Sala concluye que el recurso de apelación en el proceso penal acusatorio, en términos del artículo 479 del Código Nacional

"Una vez abierta la audiencia, se concederá la palabra a la parte recurrente para que exponga sus alegatos aclaratorios sobre los agravios manifestados por escrito, sin que pueda plantear nuevos conceptos de agravio.

"En la audiencia, el tribunal de alzada podrá solicitar aclaraciones a las partes sobre las cuestiones planteadas en sus escritos."

³³ Amparo directo en revisión 3341/2020. Resuelto en sesión de veinte de octubre de dos mil veintiuno. Unanimidad de cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández y Ana Margarita Ríos Farjat, y de los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo con voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena (ponente) y Juan Luis González Alcántara Carrancá.

³⁴ **"Artículo 471. Trámite de la apelación**

"...

"Al interponer el recurso, al contestarlo o al adherirse a él, los interesados podrán manifestar en su escrito su deseo de exponer oralmente alegatos aclaratorios sobre los agravios ante el tribunal de alzada."



de Procedimientos Penales, tiene como finalidad **confirmar, modificar o revocar** la decisión impugnada, **pero no la de reasumir jurisdicción sobre aspectos no resueltos por el tribunal de enjuiciamiento.**³⁵

85. Incluso, el tribunal de apelación está facultado para desahogar pruebas en segunda instancia; sin embargo, éstas deben limitarse exclusivamente a los aspectos relacionados con esa impugnación de conformidad con lo dispuesto en el artículo 484 del Código Nacional de Procedimientos Penales.³⁶

86. Pero cuando se revoca la sentencia absolutoria y, en su lugar, se emite un fallo condenatorio, la audiencia y el desahogo de las pruebas relacionadas con la imposición de las sanciones relativas son aspectos que no forman parte de lo que constituyó la materia de la litis en la segunda instancia.

87. En conclusión, el tribunal de apelación que ha revocado una sentencia absolutoria y emite un fallo condenatorio, carece de facultades para celebrar la audiencia de individualización de la pena y reparación del daño, la cual corresponde desahogar al tribunal de enjuiciamiento, en términos de los artículos 401 a 413 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

ii) Principio de inmediación que debe regir en las audiencias de juicio

88. El principio de inmediación constituye un límite a la reasunción de jurisdicción en segunda instancia, como se desprende de la última parte del artículo 483 del Código Nacional de Procedimientos Penales.³⁷

³⁵ Nota *supra* 28.

³⁶ **Artículo 484.** Prueba.

"Podrán ofrecerse medios de prueba cuando el recurso se fundamente en un defecto del proceso y se discuta la forma en que fue llevado a cabo un acto, en contraposición a lo señalado en las actuaciones, en el acta o registros del debate, o en la sentencia.

"También es admisible la prueba propuesta por el imputado o en su favor, incluso relacionada con la determinación de los hechos que se discuten, cuando sea indispensable para sustentar el agravio que se formula.

"Las partes podrán ofrecer medio de prueba esencial para resolver el fondo del reclamo, sólo cuando tengan el carácter de superveniente."

³⁷ **Artículo 483.** Causas para modificar o revocar la sentencia

"Será causa de nulidad de la sentencia la transgresión a una norma de fondo que implique una violación a un derecho fundamental.



89. En efecto, pues como ya lo hemos precisado, la litis en el recurso de apelación se integra por los agravios hechos valer ante el tribunal de segundo grado, el cual analizará las pruebas que se relacionen con la controversia del recurso y, excepcionalmente, podrá admitir aquellas estrictamente relacionadas con la misma.

90. En sentido contrario, no podrá desahogar elementos de convicción que no sean materia de estudio en la segunda instancia, como es el caso de la audiencia de individualización de sanciones y reparación del daño, así como de las pruebas relativas que aún están por desahogarse ante el tribunal de enjuiciamiento y, por ello, escapan de la litis en el recurso de apelación.

91. Por ello, el desarrollo de esa audiencia y las pruebas relacionadas con su objetivo requieren ser desahogadas ante el tribunal de enjuiciamiento para cumplir con los principios del sistema, especialmente el de intermediación.

92. Esta disposición surge de manera directa de lo previsto en el artículo 20, apartado A, fracción II, de la Constitución Política del País, que establece que toda audiencia se desarrollará en presencia del Juez, sin que pueda delegar en ninguna persona el desahogo y la valoración de las pruebas, la cual deberá realizarse de manera libre y lógica, y que para los efectos de la sentencia, sólo se considerarán como prueba aquellas que hayan sido desahogadas en la audiencia de juicio.³⁸

93. En consecuencia, es dable sostener que, a diferencia de lo que ocurre en la audiencia de juicio oral, en la segunda instancia el tribunal de alzada se limita a realizar un análisis lógico-jurídico sobre lo existente en los registros del juicio oral y la sentencia de primera instancia, con independencia de que ello

"En estos casos, el tribunal de alzada modificará o revocará la sentencia. **Sin embargo, si ello compromete el principio de intermediación, ordenará la reposición del juicio, en los términos del artículo anterior.**"

³⁸ "Artículo 20. El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e intermediación.

"A. De los principios generales: ...

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



implique o no llegar a la misma conclusión que el Tribunal de Enjuiciamiento, ni que el tribunal revisor deba desahogar audiencias o pruebas que no le estén expresamente encomendadas, se reitera, en cumplimiento al referido principio de legalidad.

94. Como se ve, el legislador privilegió el principio de inmediación en el proceso penal acusatorio sobre la reasunción de competencia, pues sobre este punto es preferible que el tribunal de enjuiciamiento se pronuncie sobre aspectos que no lo hizo y que por ello no fueron materia del recurso de apelación.

iii) Principio de impugnación y el derecho a un recurso judicial efectivo

95. La solución propuesta también garantiza el principio de impugnación correlativo al derecho a un recurso judicial efectivo.

96. La determinación del tribunal de alzada al revocar el fallo absolutorio y decretar un fallo de condena, no deja en estado de indefensión a la persona acusada, pues de la lectura del artículo 468, fracción II, del Código Nacional de Procedimientos Penales se advierte que la sentencia definitiva, en relación con aquellas consideraciones contenidas en la misma, es apelable.

97. A partir de lo anterior, se concluye que las consideraciones emitidas respecto a la individualización de las penas y la reparación del daño también son apelables, lo cual preserva el principio de impugnación en beneficio de la persona acusada que se encuentra inmerso en el precepto 456 del ordenamiento nacional en comento.³⁹

³⁹ **Artículo 456.** Reglas generales

"Las resoluciones judiciales podrán ser recurridas sólo por los medios y en los casos expresamente establecidos en este código.

"Para efectos de su impugnación, se entenderán como resoluciones judiciales, las emitidas oralmente o por escrito.

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

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



98. Además, la devolución del caso al tribunal de enjuiciamiento garantiza el derecho reconocido en los artículos 17 de la Constitución Política del País, 14.5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 8, numeral 2, inciso h), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que exige que en materia penal toda sentencia condenatoria en la que se haya impuesto alguna pena pueda recurrirse ante un Juez o tribunal superior.

99. En ese sentido, si el tribunal de alzada devuelve el asunto al tribunal de enjuiciamiento para que celebre la audiencia de individualización de sanciones y reparación del daño, la persona sentenciada podrá estar en aptitud de interponer el recurso de apelación en contra de la sentencia escrita que éste emita, en términos de los artículos 404, primer párrafo y 409, párrafo segundo, del Código Nacional de Procedimientos Penales.⁴⁰

100. El recurso de apelación que la persona sentenciada interponga le garantizará el derecho a una revisión integral del fallo condenatorio –cuestiones fácticas, jurídicas y probatorias– en relación con los aspectos en los que el tribunal de enjuiciamiento ejerció su jurisdicción una vez que el tribunal de alzada le devolvió el asunto, esto es, cuestiones relativas a la individualización de la pena, la reparación del daño, valoración de las pruebas analizadas, únicamente en estos rubros, grado de culpabilidad, medidas de seguridad, en su caso, cómputo de la prisión preventiva, decomiso de instrumentos o efectos del delito o su restitución, en términos de los artículos 406 y 410 del Código Nacional de Procedimientos Penales.⁴¹

⁴⁰ Nota *supra* 24 y 5, respectivamente.

⁴¹ Nota *supra* 23 y 7, respectivamente.

En congruencia con el alcance de un recurso judicial efectivo reconocido en el artículo 468, fracción II, del Código Nacional de Procedimientos Penales reconocido en los siguientes asuntos:

Amparo directo en revisión 3374/2019. Resuelto en sesión de veintiuno de octubre de dos mil veinte.

Unanimidad de cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández (ponente) quien emitió su voto con el sentido, pero con salvedad en las consideraciones y Ana Margarita Ríos Farjat, quien emite su voto con el sentido, pero se aparta de algunas consideraciones, y de los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Juan Luis González Alcántara Carrancá (presidente), quien se reservó el derecho de formular voto concurrente.

Amparo directo en revisión 7579/2019. Resuelto en sesión de once de noviembre de dos mil veinte.

Mayoría de cuatro votos de la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat (ponente) y los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien se reserva su derecho a formular voto concurrente. En contra del emitido por la Ministra Norma Lucía Piña Hernández.



101. Lo anterior es relevante, en la medida en que como esta Primera Sala reconoció en la citada contradicción de tesis 52/2015, toda sentencia penal condenatoria debe ser revisable o impugnabile, sin que ello pueda subsanarse por medio del juicio de amparo directo, pues éste es un recurso extraordinario que cumple con determinados fines de protección, pero no con los que proporciona una segunda instancia.⁴² Aspecto que no se garantizaría si se admitiera que el tribunal de alzada reasumiera jurisdicción.

102. Se destaca que una vez que el Tribunal de Enjuiciamiento reciba el caso está en aptitud de continuar con la secuela procesal que se sigue una vez que se ha emitido un fallo condenatorio, con la diferencia de que éste fue emitido por el tribunal de alzada, como órgano superior, y no por el tribunal de enjuiciamiento, como ordinariamente sucedería.

103. El tribunal de enjuiciamiento deberá celebrar la audiencia de individualización de la pena y reparación del daño, en la que fijará las penas aplicables y se pronunciará sobre la procedencia de la reparación del daño, cinco días después de ésta, deberá redactar la sentencia, acorde con los artículos 404, primer párrafo y 409, párrafo segundo, del Código Nacional de Procedimientos Penales.⁴³

104. La sentencia escrita será explicada en audiencia pública de conformidad con los artículos 404, segundo párrafo y 411 del citado ordenamiento legal.⁴⁴

105. En conclusión, para responder la pregunta detonante de esta contradicción de tesis, se procede a delimitar la actuación que deberá realizar el tribunal de alzada cuando se enfrente a un caso similar al que se enfrentaron los tribunales contendientes en esta contradicción, es decir, si en el recurso de apelación contra la sentencia absolutoria el tribunal de alzada la revoca porque advierte que está acreditado el delito y la responsabilidad penal de una persona, lo procedente es que el tribunal de alzada:

⁴² Nota *supra* 26.

⁴³ Nota *supra* 24 y 5, respectivamente.

⁴⁴ Nota *supra* 24 y 23, respectivamente.



a) Devuelva los registros al tribunal de enjuiciamiento para que, en términos del artículo 401 del Código Nacional de Procedimientos Penales,⁴⁵ señale fecha y hora para la celebración de la audiencia de individualización de sanciones y reparación del daño, en los cinco días siguientes a la recepción del caso.

b) Ordene al tribunal de enjuiciamiento que, en términos del artículo 409 del Código Nacional de Procedimientos Penales,⁴⁶ lleve a cabo la audiencia señalada en los términos de ley y conforme a las disposiciones aplicables al respecto.

c) Indique al tribunal de enjuiciamiento que una vez concluida la audiencia de individualización, proceda a la redacción de la sentencia, la cual deberá explicar a las partes en audiencia pública.

106. Esta Primera Sala destaca que, en caso de que la sentencia sea apelada, las partes únicamente podrán inconformarse en contra del tramo de la argumentación realizado por el tribunal de enjuiciamiento, pero no de lo referente al delito y responsabilidad penal, por constituir cosa juzgada, pues sobre esos temas un tribunal de alzada ya se habrá pronunciado con anterioridad.

VII. JURISPRUDENCIA QUE DEBE PREVALECER

107. En las relatadas circunstancias, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que en términos del artículo 225 de la Ley de Amparo debe prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio siguiente:

APELACIÓN EN EL SISTEMA PROCESAL PENAL ACUSATORIO. SI EL TRIBUNAL DE ALZADA REVOCA LA SENTENCIA ABSOLUTORIA DE PRIMERA INSTANCIA NO DEBE PRONUNCIARSE SOBRE LA IMPOSICIÓN DE LAS PENAS Y LA REPARACIÓN DEL DAÑO, SINO TIENE QUE DEVOLVER EL CASO AL TRIBUNAL DE ENJUICIAMIENTO PARA QUE LLEVE A CABO LA AUDIENCIA DE INDIVIDUALIZACIÓN DE SANCIONES.

⁴⁵ Nota *supra* 23.

⁴⁶ Nota *supra* 5.



Hechos: Dos Tribunales Colegiados de Circuito, al resolver sendos juicios de amparo directo, resolvieron en forma antagónica cuál debe ser la función del tribunal de alzada cuando revoque un fallo absolutorio por considerar, contrario a lo sostenido por el Tribunal de Enjuiciamiento, que se acredita el delito y la responsabilidad penal de una persona. Así, uno concluyó que el tribunal de alzada debe reasumir jurisdicción y pronunciarse sobre la individualización de la pena y la reparación del daño, mientras que el otro determinó que el tribunal de alzada no tiene facultades para reasumir jurisdicción, porque el competente para imponer la pena y fijar la reparación del daño es el Tribunal de Enjuiciamiento, por lo que le devolvió el caso para que se pronunciara sobre la individualización de las penas y la reparación del daño.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que en el sistema procesal penal acusatorio, cuando el Tribunal de Enjuiciamiento dicta sentencia absolutoria, pero al resolver el recurso de apelación interpuesto el tribunal de alzada revoca dicha sentencia y tiene por acreditado el delito y la responsabilidad de la persona acusada, éste no debe reasumir jurisdicción, sino tiene que devolver el caso al Tribunal de Enjuiciamiento para que lleve a cabo la audiencia de individualización de sanciones y reparación del daño, así como la redacción y explicación de la sentencia para garantizar y respetar los principios de legalidad, de inmediación y de impugnación.

Justificación: El Código Nacional de Procedimientos Penales no faculta al tribunal de alzada a reasumir jurisdicción para celebrar la audiencia de individualización de sanciones y reparación del daño, pues en términos de su artículo 479, el recurso de apelación tiene como finalidad confirmar, modificar o revocar la decisión impugnada, pero no reasumir jurisdicción sobre aspectos no resueltos por el Tribunal de Enjuiciamiento. Lo anterior protege el principio de inmediación, pues será el Tribunal de Enjuiciamiento quien desahogue los medios de prueba que en su caso hubieren ofrecido las partes para efectos de la individualización de las penas y la reparación del daño. En esa medida también se asegura el principio de impugnación relacionado con el derecho de acceso a un recurso judicial efectivo, pues en caso de inconformidad las partes podrán apelar las determinaciones que sobre dichos aspectos de la sentencia definitiva tome el Tribunal de Enjuiciamiento. En el entendido que de interponer el recurso



de apelación en contra de la imposición de las sanciones, no se podrá impugnar lo relativo a la acreditación del delito y la responsabilidad de la persona acusada, pues ello tendrá la calidad de cosa juzgada.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO.—Sí existe la contradicción de tesis.

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 de este fallo.

TERCERO.—Dese publicidad a la tesis de jurisprudencia que se sustenta en la presente resolución, en los términos de lo dispuesto en los artículos 219 y 220 de la Ley de Amparo.

Notifíquese; remítase testimonio de la presente resolución a los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por mayoría de cuatro votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y la Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat (ponente). En contra el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien se reservó el derecho a 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 pública se suprime la información considerada



legalmente como reservada o confidencial que se encuentra en esos supuestos normativos.

Nota: La tesis aislada P. L/94 citada en esta sentencia, aparece publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Octava Época, Número 83, noviembre de 1994, página 35, con número de registro digital: 205420.

La tesis de jurisprudencia 1a./J. 22/2010 citada en esta sentencia, aparece 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.

Las tesis de jurisprudencia 1a./J. 71/2015 (10a.) y aislada VII.1o.P.5 P (10a.) citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 27 de noviembre de 2015 a las 11:15 horas y 11 de septiembre de 2020 a las 10:20 horas, así como en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libros 24, Tomo I, noviembre de 2015, página 844 y 78, Tomo II, septiembre de 2020, página 903, con números de registro digital: 2010479 y 2022097, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 3 de junio de 2022 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto particular que formula el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá con relación a la contradicción de tesis 57/2021.

I. Antecedentes.

1. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió por mayoría de cuatro votos¹ la contradicción de tesis citada al rubro, en sesión de nueve de febrero de dos mil veintidós. La Sala determinó declarar existente la contradicción de tesis, debiendo prevalecer el criterio sostenido por esta Primera Sala.

II. Razones de la sentencia.

2. Las Ministras y Ministros integrantes de esta Primera Sala coincidimos en que la contradicción de tesis era existente, al estimar que uno de los tribunales con-

¹ De la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y la Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat (ponente). En contra, quien suscribe este voto.



tendientes concluyó que el tribunal de alzada debe reasumir jurisdicción y pronunciarse sobre la individualización de la pena y la reparación del daño; en tanto que, el otro Tribunal Colegiado determinó que el tribunal de alzada no tiene facultades para reasumir jurisdicción, porque el competente para imponer la pena y la reparación del daño es el Tribunal de Enjuiciamiento.

3. De este modo, se formuló la pregunta: "Si en el recurso de apelación interpuesto en contra de la sentencia absolutoria el tribunal de alzada la revoca porque advierte que está acreditado el delito y la responsabilidad penal de una persona, ¿procede la devolución al Tribunal de Enjuiciamiento para que lleve a cabo la audiencia de individualización de sanciones y reparación del daño?"
4. No obstante, respecto a lo anterior, la mayoría de los integrantes de esta Sala, determinaron que la respuesta era en sentido afirmativo. Ello, porque estimaron que, en el proceso penal acusatorio el tribunal de alzada no debe reasumir jurisdicción para individualizar la pena y la reparación del daño en términos de los artículos 408 y 409 del Código Nacional de Procedimientos Penales,² sino que debe devolver el caso al Tribunal de Enjuiciamiento para que sea éste quien individualice las penas en la audiencia respectiva y, con posterioridad, proceda a la redacción y explicación de la sentencia.

² **"Artículo 408. Medios de prueba en la individualización de sanciones y reparación del daño**

"El desahogo de los medios de prueba para la individualización de sanciones y reparación del daño procederá después de haber resuelto sobre la responsabilidad del sentenciado.

"El debate comenzará con el desahogo de los medios de prueba que se hubieren admitido en la etapa intermedia. En el desahogo de los medios de prueba serán aplicables las normas relativas al juicio oral."

"Artículo 409. Audiencia de individualización de sanciones y reparación del daño

"Después de la apertura de la audiencia de individualización de los intervinientes, el Tribunal de enjuiciamiento señalará la materia de la audiencia, y dará la palabra a las partes para que expongan, en su caso, sus alegatos de apertura. Acto seguido, les solicitará a las partes que determinen el orden en que desean el desahogo de los medios de prueba y declarará abierto el debate. Éste iniciará con el desahogo de los medios de prueba y continuará con los alegatos de clausura de las partes.

"Cerrado el debate, el tribunal de enjuiciamiento deliberará brevemente y procederá a manifestarse con respecto a la sanción a imponer al sentenciado y sobre la reparación del daño causado a la víctima u ofendido. Asimismo, fijará las penas y se pronunciará sobre la eventual aplicación de alguna de las medidas alternativas a la pena de prisión o sobre su suspensión, e indicará en qué forma deberá, en su caso, repararse el daño. Dentro de los cinco días siguientes a esta audiencia, el tribunal redactará la sentencia.

"La ausencia de la víctima que haya sido debidamente notificada no será impedimento para la celebración de la audiencia."



5. Así, se dijo que la actuación que debe realizar el tribunal de alzada en estos casos es la siguiente:
- a) Devolver los registros al Tribunal de Enjuiciamiento para que, en términos del artículo 401 del Código Nacional de Procedimientos Penales,³ señale fecha y hora para la celebración de la audiencia de individualización de sanciones y reparación del daño, en los cinco días siguientes a la recepción del caso.
 - b) Ordene al Tribunal de Enjuiciamiento que, en términos del artículo 409 del Código Nacional de Procedimientos Penales, lleve a cabo la audiencia señalada en los términos de ley y conforme a las disposiciones aplicables al respecto.
 - c) Indique al Tribunal de Enjuiciamiento que una vez concluida la audiencia de individualización proceda a la redacción de la sentencia, la cual deberá explicar a las partes en audiencia pública.
6. Lo anterior, dio origen a la tesis de rubro: "APELACIÓN EN EL SISTEMA PROCESAL PENAL ACUSATORIO. SI EL TRIBUNAL DE ALZADA REVOCA LA SENTENCIA ABSOLUTORIA DE PRIMERA INSTANCIA NO DEBE PRONUNCIARSE SOBRE LA IMPOSICIÓN DE LAS PENAS Y LA REPARACIÓN DEL DAÑO,

³ "Artículo 401. Emisión de fallo

"Una vez concluida la deliberación, el tribunal de enjuiciamiento se constituirá nuevamente en la sala de audiencias, después de ser convocadas oralmente o por cualquier medio todas las partes, con el propósito de que el Juez relator comunique el fallo respectivo.

"El fallo deberá señalar:

"I. La decisión de absolución o de condena;

"II. Si la decisión se tomó por unanimidad o por mayoría de miembros del tribunal, y

"III. La relación sucinta de los fundamentos y motivos que lo sustentan.

"En caso de condena, en la misma audiencia de comunicación del fallo se señalará la fecha en que se celebrará la audiencia de individualización de las sanciones y reparación del daño, dentro de un plazo que no podrá exceder de cinco días.

"En caso de absolución, el tribunal de enjuiciamiento podrá aplazar la redacción de la sentencia hasta por un plazo de cinco días, la que será comunicada a las partes.

"Comunicada a las partes la decisión absolutoria, el tribunal de enjuiciamiento dispondrá en forma inmediata el levantamiento de las medidas cautelares que se hubieren decretado en contra del imputado y ordenará se tome nota de ese levantamiento en todo índice o registro público y policial en el que figuren, así como su inmediata libertad sin que puedan mantenerse dichas medidas para la realización de trámites administrativos. También se ordenará la cancelación de las garantías de comparecencia y reparación del daño que se hayan otorgado.

"El tribunal de enjuiciamiento dará lectura y explicará la sentencia en audiencia pública. En caso de que en la fecha y hora fijadas para la celebración de dicha audiencia no asistiere persona alguna, se dispensará de la lectura y la explicación y se tendrá por notificadas a todas las partes."



SINO TIENE QUE DEVOLVER EL CASO AL TRIBUNAL DE ENJUICIAMIENTO PARA QUE LLEVE A CABO LA AUDIENCIA DE INDIVIDUALIZACIÓN DE SANCIONES."

III. Razones del disenso.

7. Respetuosamente, voté en contra de la decisión mayoritaria porque en mi opinión, tratándose del sistema penal acusatorio, cuando se revoque en apelación una sentencia absolutoria el tribunal de alzada debe reasumir jurisdicción y llevar a cabo las audiencias de individualización de sanciones y reparación del daño, así como la explicación de sentencia, y no reenviar los autos al Tribunal de Enjuiciamiento.
8. A mi parecer, cuando un tribunal de alzada revoque la decisión de primera instancia en la que se absolvió al acusado de un determinado delito, el órgano de apelación, al reasumir jurisdicción debe pronunciarse sobre los aspectos no abordados por el Juez primario, como son las penalidades correspondientes y la reparación del daño (en su caso), en franca compaginación con los principios de congruencia y exhaustividad que debe contener la sentencia definitiva.
9. En efecto, los principios de exhaustividad y congruencia en la sentencia determinan que, al darse el fallo decisorio, el juzgador debe pronunciarse sobre todas las pretensiones de las partes –acusación o alegatos de absolución–. En este sentido, el órgano jurisdiccional tiene la obligación de decidir bajo una valoración lógico-racional de los aspectos que pudo percibir del juicio. Así, el juzgador al analizar la ley, con los hechos que se le presentan debe tomar una decisión apegada a la verdad y en franca compaginación con estos elementos (ley y hechos), este proceso se le conoce como razonamiento, y en términos científicos toma el nombre de silogismo.⁴
10. Este silogismo se compone por la premisa mayor que es la ley, la premisa menor que es el hecho, y la conclusión que se determina por la aplicación de la ley en el caso concreto: la decisión. En consecuencia, carecería de todo sentido lógico-racional que cuando un tribunal de alzada considere que existe un delito y responsabilidad penal no imponga la consecuencia directa del actuar antijurídico: la pena y reparación del daño –en su caso–.

⁴ Francesco Carnelutti. 1997. Derecho Procesal Civil y Penal. En Biblioteca clásicos del Derecho (página 136) Antonio Caso número 142, México Distrito Federal: Editorial Mexicana. Traducción y compilación Enrique Figueroa Alfonso y Editorial Pedagógica Iberoamericana, S.A. de C.V.



11. Por tanto, de no determinarse el resultado del injusto quedaría en suspenso éste, y con ello la finalidad ulterior de imponer una pena por el delito que se le reprocha al activo quedaría sin aplicación inmediata, lo que evidentemente merma los principios de congruencia y exhaustividad en la sentencia definitiva.
12. Cabe mencionar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos explicó que, en términos del artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los Estados tienen dos obligaciones para asegurar la debida aplicación de los recursos efectivos y las garantías del debido proceso: (a) consagrar normativamente y asegurar la debida aplicación de recursos efectivos ante las autoridades competentes, y (b) **garantizar los medios para ejecutar las respectivas decisiones y sentencias definitivas emitidas por tales autoridades competentes**, de manera que se protejan efectivamente los derechos declarados o reconocidos. Por ello, sentenció el Tribunal Interamericano "*la efectividad de las sentencias depende de su ejecución*", pues una resolución con carácter de cosa juzgada otorga certeza sobre el derecho o controversia discutida en el caso concreto y, por ende, tiene como uno de sus efectos la obligatoriedad o necesidad de cumplimiento.⁵
13. En consecuencia, una vez recorrido el largo camino del proceso penal, cuando se decide sobre la culpabilidad –en el caso –, es preciso que se imponga en esa decisión la pena correspondiente. Al respecto, lo mencionaba Francesco Carnelutti: "*todo proceso sirve para poner en práctica la sanción*",⁶ de tal suerte que, carecería de sentido si el tribunal de apelación que apreció las pruebas con las cuales consideró pertinente condenar al acusado, no establezca la pena a imponer, ya que, desde su óptica, los hechos constitutivos del delito son suficientes para reprocharle por parte del Estado el injusto. Bajo esta apreciación, es necesario que el órgano de alzada imponga la pena de acuerdo a la culpabilidad que considere pertinente.

⁵ En una segunda etapa se reiteró el criterio con los alcances descritos: (I) *Caso Acevedo Buendía y otros ("Cesantes y Jubilados de la Contraloría") Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 1 de julio de 2009. Serie C No. 198, párrafo 72; (II) *Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador. Fondo y reparaciones*. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C No. 245, párrafo 263; (III) *Caso Furlan y Familiares Vs. Argentina. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 31 de agosto de 2012 Serie C No. 246, párrafo 209; y (VI) *Caso del Tribunal Constitucional (Camba Campos y otros) Vs. Ecuador. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 28 de agosto de 2013. Serie C No. 268, párrafo 229.

⁶ Francesco Carnelutti. 1997. *Derecho Procesal Civil y Penal*. En Biblioteca clásicos del Derecho (página 32) Antonio Caso número 142, México Distrito Federal: Editorial Mexicana. Traducción y compilación Enrique Figueroa Alfonso y Editorial Pedagógica Iberoamericana, S.A. de C.V.



14. En efecto, como lo señala el tratadista: "*si la decisión consiste en la solución de cuestiones, y algunas de éstas no han sido resueltas, no hay por qué hablar respecto de ellas de eficacia de la decisión, sino de que no existe ahí decisión*".⁷ Así, de considerar que el tribunal de apelación decida solamente sobre la existencia del delito, la plena responsabilidad penal, el grado de intervención del sujeto activo en el ilícito, la naturaleza dolosa o culposa de la conducta y las causas de atipicidad, justificación o inculpabilidad, sin imponer la pena y la reparación del daño –en su caso–, es evidente que no puede determinarse que las cuestiones planteadas fueron resueltas bajo un recurso efectivo, pues esa parcialidad del pronunciamiento, como lo señala el doctrinista, implica que no existe decisión.
15. No se omite que esta Primera Sala, en materias diversas, como por ejemplo la familiar, ha determinado la posibilidad de que los juzgadores se pronuncien de manera definitiva y separada en cuanto a las pretensiones de las partes. Al respecto, en la contradicción de tesis 104/2019,⁸ se estableció que el procedimiento es susceptible de escisión, para resolver sobre el divorcio por no encontrarse alguna situación que impida emitir resolución sobre ello o porque las partes estuvieron de acuerdo con la disolución del vínculo matrimonial, en cuyo caso puede concluir válidamente con la emisión de dos sentencias definitivas: una sobre la pretensión principal –el divorcio– y la otra respecto a las consecuencias inherentes a la disolución del vínculo matrimonial.
16. No obstante, como se ha hecho referencia en el presente estudio, en materia penal no se puede escindir la decisión del juzgador en un proceso. Lo anterior porque la pretensión principal de la Fiscalía –cuando concluye que existen elementos suficientes y eficaces para acusar a una persona–, busca la imposición de una sanción por la comisión de un hecho delictivo, mientras que la parte contraria –defensa– buscará siempre la absolución.
17. De esta forma se advierte que la pretensión de las partes es única y versa sobre la imposición o no de una sanción, lo que precisamente al determinarse la

⁷ Francesco Carnelutti. 1997. Instituciones del Derecho Procesal Civil. En Biblioteca clásicos del Derecho (página 85), Antonio Caso número 142, México Distrito Federal: Editorial Mexicana. Traducción y compilación Enrique Figueroa Alfonso y Editorial Pedagógica Iberoamericana, S.A. de C.V.

⁸ Fallado el veintiuno de noviembre de dos mil diecinueve, por mayoría de tres votos de los señores Ministros: Norma Lucía Piña Hernández, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Juan Luis González Alcántara Carrancá (presidente y ponente) en contra del emitido por el señor Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ausente el Ministro Luis María Aguilar Morales.



responsabilidad penal en contra de una persona, es ineludible que la sanción debe imponerse.

18. De este modo, se insiste, no puede dividirse la decisión del tribunal de alzada para que el juzgador de primer grado imponga las penas correspondientes, sino que aquél, al reasumir jurisdicción debe pronunciarse sobre los tópicos expuestos por las partes, tanto los de culpabilidad como los alegatos de absolución. De tal suerte que, si quien decide sobre la culpabilidad de una persona se pronuncia sobre las penalidades y la reparación del daño –si resulta factible– estaremos hablando de una sentencia condenatoria congruente y exhaustiva, pues ésta decide la totalidad de los puntos que le fueron planteados.
19. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Castillo Petruzzi⁹ y, posteriormente, en el caso Herrera Ulloa,¹⁰ estableció, en cuanto al derecho a ser oído en segunda instancia y las características de las instancias de apelación, lo siguiente:

"El derecho de recurrir el fallo, consagrado por la Convención, no se satisface con la mera existencia de un órgano de grado superior al que juzgó y condenó al inculpado, ante el que éste tenga o pueda tener acceso. Para que haya una verdadera revisión de la sentencia, en el sentido requerido por la Convención, es preciso que el tribunal superior reúna las características jurisdiccionales que lo legitiman para conocer del caso concreto. Conviene subrayar que el proceso penal es uno solo a través de sus diversas etapas, tanto la correspondiente a la primera instancia como las relativas a instancias ulteriores. En consecuencia, el concepto del Juez natural y el principio del debido proceso legal rigen a lo largo de esas etapas y se proyectan sobre las diversas instancias procesales. Si el juzgador de segunda instancia no satisface los requerimientos del Juez natural, no podrá establecerse como legítima y válida la etapa procesal que se desarrolle ante él."¹¹

20. Asimismo, como se hizo referencia en un diverso apartado, la Corte Interamericana de Derechos Humanos determinó en las sentencias Velásquez Rodríguez

⁹ Corte IDH. *Caso Castillo Petruzzi y otros Vs. Perú*, Sentencia de 30 de mayo de 1999, Serie C, No. 52.

¹⁰ Corte I.D.H., *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*, Sentencia de 2 de julio de 2004, Serie C, No. 107, párrafo 159.

¹¹ Corte Interamericana, caso Castillo Petruzzi (Fondo), párrafo 161 (1999).



vs Honduras,¹² Masacre de Mapiripán Vs. Colombia,¹³ Apitz Barbera y otros (Corte Primera de lo Contencioso Administrativo) Vs Venezuela,¹⁴ que un recurso es adecuado cuando es idóneo para proteger el derecho afectado, **en tanto que es efectivo siempre que sea capaz de producir el resultado para el que fue creado.**

21. En el caso, sería obsoleto un recurso que sólo se pronunciara parcialmente sobre las pretensiones de la parte apelante –hecho delictivo y responsabilidad penal– y que dejara en suspenso para que otra autoridad decidiera diversas cuestiones –individualización de sanciones y, en su caso, reparación del daño–, ya que el recurso debe producir el resultado para el que fue creado. En este sentido, si el recurso también tiene la finalidad de revocar la sentencia absolutoria dictada en primera instancia, el tribunal de alzada debe analizar los aspectos restantes que integran la sentencia condenatoria en aras de emitir una decisión exhaustiva y congruente con la pretensión de la parte vencedora en el recurso.

22. En efecto, sólo si el tribunal de alzada asume plena jurisdicción sobre el caso planteado, en idéntica situación que la del Tribunal de Enjuiciamiento se estará en posibilidad de establecer que el recurso es accesible y eficaz, que permite un **examen o revisión integral del fallo recurrido**, y desde luego, que es **capaz de producir el resultado para el que fue creado.**

23. En este sentido, la Corte Constitucional de España, al resolver el recurso de amparo 4125/1994, determinó que: "el Juez o Tribunal de apelación puede valorar las pruebas practicadas en primera instancia, así como examinar y corregir la ponderación llevada a cabo por el Juez a quo, dado que **el recurso de apelación otorga plena facultades al tribunal ad quem para resolver cuantas cuestiones se le planteen.** ... conlleva, con el llamado efecto devolutivo, que **el juzgador ad quem asuma la plena jurisdicción sobre el caso, en idéntica situación que el Juez a quo no sólo por lo que respecta a la subsunción**

¹² Corte IDH. *Caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1988. Serie C No. 4.

¹³ Corte IDH. *Caso de la Masacre de Mapiripán Vs. Colombia*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 15 de septiembre de 2005. Serie C No. 134.

¹⁴ Corte IDH. *Caso Apitz Barbera y otros ("Corte Primera de lo Contencioso Administrativo") Vs. Venezuela*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de agosto de 2008. Serie C No. 182.



de los hechos en la norma sino también para la determinación de tales hechos a través de la valoración de la prueba."¹⁵

24. Cabe mencionar que el campo de la revisión de un fallo absolutorio que es revocado por un tribunal superior, ha sido poco explorado por los sistemas penales, pues incluso, el artículo 14.5 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos,¹⁶ centra el análisis del derecho a ser revisada la sentencia y pena por un órgano superior cuando la persona sea hallada culpable, pero poco se habla de las sentencias absolutorias y la eventual disconformidad de una de las partes.
25. En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al resolver el caso Mohamed Vs. Argentina, se enfrentó a la problemática de analizar un recurso que permitiera revisar las decisiones de un tribunal de segunda instancia que revocó una sentencia absolutoria. Al respecto, la Corte determinó que el artículo 8.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se refiere, en términos generales, a las garantías mínimas de una persona que es sometida a una investigación y proceso penal y que esas garantías mínimas deben ser protegidas dentro del contexto de las distintas etapas del proceso penal, que abarca la investigación, acusación, juzgamiento y condena.¹⁷ En lo que interesa, determinó la Corte Interamericana de Derechos Humanos lo siguiente:
- "97. El tribunal ha señalado que el derecho de recurrir del fallo es una garantía primordial que se debe respetar en el marco del debido proceso legal, en aras de permitir que una sentencia adversa pueda ser revisada por un Juez o tribunal distinto y de superior jerarquía orgánica. La doble conformidad judicial, expresada mediante el acceso a un recurso que otorgue la posibilidad de una revisión íntegra del fallo condenatorio, confirma el fundamento y otorga mayor credibilidad al acto jurisdiccional del Estado y, al mismo tiempo, brinda

¹⁵ Sala Primera del Tribunal Constitucional de España. Recurso de amparo 4.125/94. Cabe destacar que en este punto, la Corte Constitucional de España hizo referencia a que dichas consideraciones han sido reiteradas en su doctrina; al respecto citó como precedentes los siguientes: STC 323/1993, fundamento jurídico 4o., que cita las SSTC 124/1983, 23/1985, 54/1985, 145/1987, 194/1990, SSTC 102/1994, fundamento jurídico 3º; 120/1994, fundamento jurídico 2o.; 272/1994, fundamento jurídico 2o.; 157/1995, fundamento jurídico 4o.; y 176/1995, fundamento jurídico 1o.

¹⁶ Artículo que establece en lo conducente, lo siguiente:

"Artículo 14. 5. Toda persona declarada culpable de un delito tendrá derecho a que el fallo condenatorio y la pena que se le haya impuesto sean sometidos a un tribunal superior, conforme a lo prescrito por la ley."

¹⁷ Corte IDH. Caso Mohamed Vs. Argentina. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2012. Serie C No. 255. Párrafo 91.



mayor seguridad y tutela a los derechos del condenado. Asimismo, la Corte ha indicado que, lo importante es que el recurso garantice la posibilidad de un examen integral de la decisión recurrida.

"98. El derecho de impugnar el fallo busca proteger el derecho de defensa, en la medida en que otorga la posibilidad de interponer un recurso para evitar que quede firme una decisión adoptada en un procedimiento viciado y que contiene errores que ocasionarán un perjuicio indebido a los intereses de una persona.

"...

"100. Debe entenderse que, independientemente del régimen o sistema recursivo que adopten los Estados Partes y de la denominación que den al medio de impugnación de la sentencia condenatoria, para que éste sea eficaz debe constituir un medio adecuado para procurar la corrección de una condena errónea. Ello requiere que pueda analizar cuestiones fácticas, probatorias y jurídicas en que se basa la sentencia impugnada, puesto que en la actividad jurisdiccional existe una interdependencia entre las determinaciones fácticas y la aplicación del derecho, de forma tal que una errónea determinación de los hechos implica una errada o indebida aplicación del derecho. Consecuentemente, las causales de procedencia del recurso deben posibilitar un control amplio de los aspectos impugnados de la sentencia condenatoria."

26. Así, de acuerdo con la jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, cuando el tribunal de apelación revoca la sentencia absolutoria y considera que la persona sometida a su potestad es penalmente responsable de la comisión de un delito señalado por la ley, es en ese momento donde se activan las obligaciones contenidas en el artículo 406 del Código Nacional de Procedimientos Penales, con la subsecuente necesidad de abordar las audiencias de individualización de sanciones y explicación de sentencia que establece la legislación en cita.

27. Incluso, desde el momento en que una persona es condenada en apelación por revocarse la decisión absolutoria de primera instancia, surge la necesidad de que ese fallo de condena sea analizado por otro órgano jurisdiccional, pues es aquí cuando se activan los derechos humanos del sentenciado.

28. En efecto, como lo expuso la citada Corte Interamericana, la posibilidad de recurrir un fallo condenatorio es una garantía establecida en favor del inculpado, con independencia de la instancia en que se hubiese impuesto la condena, pues lo importante es que el recurso cumpla con los estándares desarrollados por la mencionada Corte Interamericana.



29. En conclusión, para que una sentencia de condena tenga el carácter de definitiva en el sistema penal acusatorio, acorde con lo establecido en los artículos 67 y 68 del Código Nacional de Procedimientos Penales,¹⁸ en el que ponga fin al procedimiento penal, es necesario que el órgano jurisdiccional resuelva sobre la existencia del delito, la responsabilidad penal, la individualización de las sanciones y, en el caso que proceda, la reparación del daño.

30. Así, estimo que la actuación que debe realizar el tribunal de alzada cuando se enfrente a un caso similar al que nos ocupa, es la siguiente:

a) Citar a las partes a la audiencia de individualización de sanciones y reparación del daño dentro del plazo de cinco días subsecuentes a la emisión de la resolución que revoca la de primera instancia.

¹⁸ **Artículo 67. Resoluciones judiciales**

"La autoridad judicial pronunciará sus resoluciones en forma de sentencias y autos. Dictará sentencia para decidir en definitiva y poner término al procedimiento y autos en todos los demás casos. Las resoluciones judiciales deberán mencionar a la autoridad que resuelve, el lugar y la fecha en que se dictaron y demás requisitos que este código prevea para cada caso.

"Los autos y resoluciones del órgano jurisdiccional serán emitidos oralmente y surtirán sus efectos a más tardar al día siguiente. Deberán constar por escrito, después de su emisión oral, los siguientes:

"I. Las que resuelven sobre providencias precautorias;

"II. Las órdenes de aprehensión y comparecencia;

"III. La de control de la detención;

"IV. La de vinculación a proceso;

"V. La de medidas cautelares;

"VI. La de apertura a juicio;

"VII. Las que versen sobre sentencias definitivas de los procesos especiales y de juicio;

"VIII. Las de sobreseimiento; y,

"IX. Las que autorizan técnicas de investigación con control judicial previo.

"En ningún caso, la resolución escrita deberá exceder el alcance de la emitida oralmente, surtirá sus efectos inmediatamente y deberá dictarse de forma inmediata a su emisión en forma oral, sin exceder de veinticuatro horas, salvo disposición que establezca otro plazo.

"Las resoluciones de los Tribunales Colegiados se tomarán por mayoría de votos. En el caso de que un Juez o Magistrado no esté de acuerdo con la decisión adoptada por la mayoría, deberá emitir su voto particular y podrá hacerlo en la propia audiencia, expresando sucintamente su opinión y deberá formular dentro de los tres días siguientes la versión escrita de su voto para ser integrado al fallo mayoritario."

Artículo 68. Congruencia y contenido de autos y sentencias

"Los autos y las sentencias deberán ser congruentes con la petición o acusación formulada y contendrán de manera concisa los antecedentes, los puntos a resolver y que estén debidamente fundados y motivados; deberán ser claros, concisos y evitarán formulismos innecesarios, privilegiando el esclarecimiento de los hechos."



- b) Una vez abierta la audiencia antes señalada, el tribunal de apelación deberá abrir el debate entre las partes privilegiando los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.
 - c) Al concluir el debate, deberá pronunciarse sobre el grado de culpabilidad y la pena a imponer al sentenciado, así como el pago de la reparación del daño que corresponda –si resulta procedente–.
 - d) Determinará la procedencia sobre la eventual aplicación de alguna de las medidas alternativas a la pena de prisión o sobre su suspensión e indicará en qué forma deberá, en su caso, repararse el daño.
 - e) Por último, dentro de los cinco días siguientes, el tribunal de alzada redactará la sentencia y citará a las partes a la audiencia de explicación del fallo.
31. De este modo, al concluir la labor del tribunal de apelación con la audiencia de explicación de sentencias, se podrá establecer que existe una real y efectiva sentencia definitiva en la que se abordaron todos los tópicos planteados por las partes y satisficieron los principios que rigen el proceso penal acusatorio.
32. Debo destacar que las razones expuestas, son las que sostuve en el proyecto de resolución que sometí a consideración de las señoras Ministras y señores Ministros de la Sala, al haber sido el primer ponente de este asunto. En virtud de que fue desechada la propuesta, 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 3 de junio de 2022 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

APELACIÓN EN EL SISTEMA PROCESAL PENAL ACUSATORIO. SI EL TRIBUNAL DE ALZADA REVOCA LA SENTENCIA ABSOLUTORIA DE PRIMERA INSTANCIA NO DEBE PRONUNCIARSE SOBRE LA IMPOSICIÓN DE LAS PENAS Y LA REPARACIÓN DEL DAÑO, SINO TIENE QUE DEVOLVER EL CASO AL TRIBUNAL DE ENJUICIAMIENTO PARA QUE LLEVE A CABO LA AUDIENCIA DE INDIVIDUALIZACIÓN DE SANCIONES.

Hechos: Dos Tribunales Colegiados de Circuito, al resolver sendos juicios de amparo directo, resolvieron en forma antagónica cuál debe ser la función del tribunal de alzada cuando revoque un fallo absolutorio por considerar, contrario a lo sostenido por el Tribunal de Enjuiciamiento, que se acredita el delito y la responsabilidad penal de una persona. Así, uno concluyó que el



tribunal de alzada debe reasumir jurisdicción y pronunciarse sobre la individualización de la pena y la reparación del daño, mientras que el otro determinó que el tribunal de alzada no tiene facultades para reasumir jurisdicción, porque el competente para imponer la pena y fijar la reparación del daño es el Tribunal de Enjuiciamiento, por lo que le devolvió el caso para que se pronunciara sobre la individualización de las penas y la reparación del daño.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que en el sistema procesal penal acusatorio, cuando el Tribunal de Enjuiciamiento dicta sentencia absolutoria, pero al resolver el recurso de apelación interpuesto el tribunal de alzada revoca dicha sentencia y tiene por acreditado el delito y la responsabilidad de la persona acusada, éste no debe reasumir jurisdicción, sino tiene que devolver el caso al Tribunal de Enjuiciamiento para que lleve a cabo la audiencia de individualización de sanciones y reparación del daño, así como la redacción y explicación de la sentencia para garantizar y respetar los principios de legalidad, de inmediación y de impugnación.

Justificación: El Código Nacional de Procedimientos Penales no faculta al tribunal de alzada a reasumir jurisdicción para celebrar la audiencia de individualización de sanciones y reparación del daño, pues en términos de su artículo 479, el recurso de apelación tiene como finalidad confirmar, modificar o revocar la decisión impugnada, pero no reasumir jurisdicción sobre aspectos no resueltos por el Tribunal de Enjuiciamiento. Lo anterior protege el principio de inmediación, pues será el Tribunal de Enjuiciamiento quien desahogue los medios de prueba que en su caso hubieren ofrecido las partes para efectos de la individualización de las penas y la reparación del daño. En esa medida también se asegura el principio de impugnación relacionado con el derecho de acceso a un recurso judicial efectivo, pues en caso de inconformidad las partes podrán apelar las determinaciones que sobre dichos aspectos de la sentencia definitiva tome el Tribunal de Enjuiciamiento. En el entendido que de interponer el recurso de apelación en contra de la imposición de las sanciones, no se podrá impugnar lo relativo a la acreditación del delito y la responsabilidad de la persona acusada, pues ello tendrá la calidad de cosa juzgada.

1a./J. 38/2022 (11a.)



Contradicción de tesis 57/2021. Entre las sustentadas por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito y el Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Circuito. 9 de febrero de 2022. Mayoría de cuatro votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández y Ana Margarita Ríos Farjat, y los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien reservó su derecho para formular voto particular. Ponente: Ministra Presidenta Ana Margarita Ríos Farjat. Secretarios: Edwin Antony Pazol Rodríguez y Ramón Eduardo López Saldaña.

Tesis y/o criterios contendientes:

El emitido por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo 180/2019, el cual dio origen a la tesis aislada VII.1o.P.5 P (10a.), de título y subtítulo: "APELACIÓN EN EL SISTEMA PROCESAL PENAL ACUSATORIO Y ORAL. SI EL TRIBUNAL DE SEGUNDA INSTANCIA REVOCA LA SENTENCIA ABSOLUTORIA DE PRIMER GRADO Y TIENE POR ACREDITADOS EL DELITO Y LA RESPONSABILIDAD PENAL DEL ACUSADO, DEBE REASUMIR JURISDICCIÓN PARA RESOLVER SOBRE LA INDIVIDUALIZACIÓN DE LAS SANCIONES, LA REPARACIÓN DEL DAÑO E INDEMNIZACIONES."; publicada en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 78, septiembre de 2020, Tomo II, página 903, con número de registro digital: 2022097; y,

El sustentado por el Tribunal Colegiado en Materia Penal del Décimo Circuito, al resolver el amparo directo 401/2018, en el que concluyó que aceptar que el tribunal de alzada pueda decidir sobre la individualización de las sanciones, implicaría suprimir esta fase del proceso penal acusatorio, lo que vulneraría las formalidades esenciales del procedimiento y el debido proceso. Consideró que las normas que regulan el proceso penal acusatorio se rigen por los principios de interés general y obligatoriedad del proceso –disposiciones de orden público que deben cumplirse–, salvo que la propia ley expresamente permita lo contrario.

Tesis de jurisprudencia 38/2022 (11a.). Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada de veintisiete de abril de dos mil veintidós.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de junio de 2022 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación* y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 6 de junio de 2022, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.



VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MINISTRO JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, EN LA CONTRADICCIÓN DE TESIS 248/2018.

El Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito sostuvo que el sobreseimiento en el juicio de amparo sólo debía estudiarse en el recurso de revisión si lo impugnaba la parte recurrente; y aun tratándose de la materia penal, la suplencia de la queja no llegaba al extremo de subsanar la falta de agravio del recurrente y operaba únicamente luego de superada la procedencia del juicio o del recurso, por lo que el Tribunal Colegiado no estaba obligado a realizar su análisis oficioso.

Por su parte, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito, afirmó que el sobreseimiento en el juicio de amparo era de estudio oficioso por parte del Tribunal Colegiado que conocía del recurso de revisión, para determinar si afectaba o no al quejoso, porque en su favor operaba la suplencia de la queja.

Así, se planteó como punto de contradicción: ¿el sobreseimiento decretado en un juicio de amparo promovido por el inculpado puede estudiarse en suplencia de la queja, incluso ante la ausencia de agravio?

Al respecto, la ejecutoria determina que la suplencia de la queja está ligada a cuestiones sustantivas o de fondo en el juicio de amparo, relacionadas con la defensa de los quejosos y la posibilidad de mejorar su situación y alcanzar la protección constitucional; no así con cuestiones de procedencia u otros pre-requisitos de la acción de amparo, que se ligaban en mayor medida con la figura de "estudio oficioso" por parte del juzgador de amparo o del órgano revisor.

Así, se consideró que atendiendo a la naturaleza y fines de los supuestos de la suplencia de la queja, previstos en el artículo 79 de la Ley de Amparo y, en específico, tratándose de materia penal, el tribunal revisor de amparo tiene el deber de estudiar oficiosamente la legalidad del sobreseimiento en el juicio de amparo, aun ante la ausencia de agravio.

Por tanto, se concluye que el órgano revisor de amparo debe estudiar de oficio el sobreseimiento en el juicio de amparo y suplir la deficiencia de la queja, cuando advierta que el sobreseimiento fue indebido y que, de subsanarlo, implicaría un beneficio real y material para al quejoso.



Criterio que dio origen a la jurisprudencia 1a./J. 1/2022 (10a.), de rubro: "SUPLENCIA EN AUSENCIA DE LA QUEJA EN AMPARO PENAL. CUANDO EL QUEJOSO ES EL INculpADO, OPERA TAMBIÉN RESPECTO DE CUESTIONES DE PROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO."

Propuesta de la mayoría que respetuosamente no comparto porque, a mi consideración, como lo sostuve en el proyecto de resolución del asunto que presenté para la sesión de veintitrés de enero de dos mil diecinueve, la contradicción de tesis es improcedente.

Ello, porque si bien es cierto que los Tribunales Colegiados se pronunciaron sobre un mismo punto de derecho, relativo a si el Tribunal Colegiado debía o no realizar un estudio oficioso sobre el sobreseimiento que se decretaba en el juicio de amparo que promovía el inculpado, cuando éste interponía recurso de revisión contra la sentencia de amparo y no formulaba agravios respecto de la determinación de sobreseimiento y, arribaron a conclusiones diferentes, de lo que derivaba como punto de contradicción: ¿si el sobreseimiento decretado en un amparo promovido por el inculpado, era de estudio oficioso en el recurso de revisión, conforme a la suplencia de la queja, o si esa suplencia sólo operaba cuando se estaba ante la deficiencia del agravio, lo que implica que se requería de un principio de impugnación para su análisis por el órgano de amparo que conociera de la revisión?

Sin embargo, estimo que el criterio que sostuvo el Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito, se estructuró sobre la base de lo resuelto por el Pleno de la Suprema Corte, en la contradicción de tesis 229/2015, lo resuelto por la Segunda Sala del Alto Tribunal, en el amparo en revisión 21/2014; lo resuelto por esta Primera Sala, en el amparo directo en revisión 561/2012 y en el contenido de las jurisprudencias 1a./J. 50/98, P./J. 7/2006 y 2a./J. 64/2001 (10a.), de rubros: "SUPLENCIA DE LA QUEJA EN MATERIA PENAL, NO IMPLICA EL HACER PROCEDENTE UN RECURSO QUE NO LO ES.", "SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 76 BIS, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE AMPARO. NO IMPLICA SOSLAYAR CUESTIONES DE PROCEDENCIA DEL JUICIO DE GARANTÍAS." y "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA."

Consecuentemente, no era posible confrontar un criterio sostenido por esta Suprema Corte, con uno sustentado por un Tribunal Colegiado.



Es por estas razones que me aparto del criterio de la mayoría, y sostengo como voto particular, el proyecto original que presenté como resolución del asunto, en los términos siguientes:

"...

"A partir de lo expuesto, esta Primera Sala considera que en el caso **sí** existe la contradicción de criterios denunciada, por las razones que se exponen a continuación.

"1. Emisión de un criterio o tesis a partir de un ejercicio interpretativo

"En primer lugar, del análisis de los criterios contendientes es posible desprender que los Tribunales Colegiados involucrados en el presente asunto realizaron un ejercicio interpretativo para resolver los casos sujetos a su jurisdicción y emitieron respectivas sentencias en las que plasmaron los argumentos que consideraron pertinentes para sostener su decisión.

"2. Existencia de punto de toque o contacto

"Por otra parte, de las constancias que obran en el presente expediente también se advierte que ambos Tribunales Colegiados resolvieron respectivos casos en los que se pronunciaron en relación con un mismo punto de estudio, en específico: determinar si el sobreseimiento decretado en un juicio de amparo promovido por el inculpado es de estudio oficioso en el recurso de revisión, conforme a la suplencia de la queja, o si esa suplencia sólo opera cuando se está ante la deficiencia del agravio, lo que implica que se requiere de un principio de impugnación para su análisis por el órgano de amparo que conozca de la revisión.

"3. Contradicción entre los criterios sostenidos por los Tribunales Colegiados

"Por último, esta Primera Sala advierte que una parte de las consideraciones expresadas por los Tribunales Colegiados involucrados para resolver el problema jurídico precisado en el apartado anterior, resultan contradictorias. Es así, porque mientras el Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito sostuvo que cuando se decreta el sobreseimiento en el juicio de amparo que promovió el inculpado, dicha determinación debe ser impugnada en el recurso de revisión que en su caso interponga contra la sentencia emitida en



el juicio constitucional, ya que la suplencia de la deficiencia de la queja que opera en materia penal no llega al extremo de subsanar la falta de agravio del recurrente, por lo que el Tribunal Colegiado no está obligado a realizar su análisis de oficio. En cambio, el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito, en idéntico supuesto, afirmó que el sobreseimiento decretado sí es de estudio oficioso por parte del Tribunal Colegiado que conoce del recurso de revisión interpuesto contra la sentencia de amparo a efecto de determinar si afecta o no al inculpado quejoso, ya que en su favor procede la suplencia de la queja.

"Así las cosas, resulta evidente que en el caso los Tribunales Colegiados involucrados emitieron criterios sobre un mismo punto de derecho y arribaron a conclusiones distintas, respecto a si el Tribunal Colegiado debe realizar, o no, un estudio oficioso del sobreseimiento que se decreta en el juicio de amparo que promueve el inculpado cuando éste interpone recurso de revisión contra la sentencia de amparo y no formula agravio en contra de la determinación de sobreseimiento.

"En ese sentido, la problemática a resolver en el presente asunto consiste en determinar si el sobreseimiento decretado en un juicio de amparo promovido por el inculpado es de estudio oficioso en el recurso de revisión, conforme a la suplencia de la queja, o si esa suplencia sólo opera cuando se está ante la deficiencia del agravio, lo que implica que se requiere de un principio de impugnación para su análisis por el órgano de amparo que conozca de la revisión.

"No es obstáculo para la existencia de la contradicción, el que la tesis emitida por uno de los Tribunales Colegiados contendientes no constituya jurisprudencia debidamente integrada, pues tal circunstancia no es requisito indispensable para proceder a su análisis y establecer si existe la contradicción planteada y, en su caso, definir cuál es el criterio que debe prevalecer.

"Quinto. Improcedencia de la contradicción de tesis. Pese a la existencia de la contradicción en los términos señalados en el apartado anterior, a juicio de esta Primera Sala, la presente denuncia debe declararse improcedente, porque uno de los Tribunales Colegiados basó su decisión en criterios de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación."

Se explica.



De la lectura a la ejecutoria emitida por el Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito se advierte que para sostener el criterio de que la determinación que decreta el sobreseimiento en un juicio de amparo indirecto promovido por el inculpado, no es de estudio oficioso en el recurso de revisión, conforme a la suplencia de la queja, dado que para su análisis se requiere de un principio de agravio, el Tribunal Colegiado invocó diversas resoluciones y criterios plasmados en tesis y jurisprudencias, emitidos por el Tribunal Pleno y las Salas de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo que deriva en que las conclusiones del señalado órgano colegiado no le sean propias, ya que vierte y aplica lo que este Alto Tribunal ha considerado en asuntos que se han sometido a su jurisdicción.

Conclusión a la que se arriba ya que el Tribunal Colegiado en la ejecutoria materia de este análisis refiere que en el amparo en revisión 21/2014, la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, señaló que en el contexto del principio de instancia de parte agraviada, si en el recurso de revisión, el promovente sólo combate una parte de la resolución pronunciada por el juzgador de origen, el tribunal no debe emprender un análisis oficioso de aquella otra que no fue impugnada, siempre que no opere una causa excepcional.

Asimismo, aludió a que la Primera Sala de este Alto Tribunal, al resolver el amparo directo en revisión 561/2015, consideró que no obstante estar en presencia de un asunto de naturaleza penal, no operaba la suplencia de la deficiencia de la queja que prevé el artículo 79, fracción II, inciso a), de la Ley de Amparo, en virtud a que dicha suplencia se ha instaurado para que el juzgador subsane la queja cuando advierta que es deficiente, abarcando en la materia penal, incluso, la omisión de expresión de conceptos de violación o agravios, lo que debe ocurrir una vez que se haya superado la procedencia de la acción constitucional de amparo o del recurso, y no hasta el extremo de modificar el régimen que ha establecido la Constitución Federal y las leyes respectivas; lo anterior, con apoyo en las jurisprudencias 1a./J. 50/98, P./J. 7/2006 y 2a./J. 64/2001, de rubros siguientes: "SUPLENCIA DE LA QUEJA EN MATERIA PENAL, NO IMPLICA EL HACER PROCEDENTE UN RECURSO QUE NO LO ES", "SUPLENCIA DE LA QUEJA DEFICIENTE PREVISTA EN EL ARTÍCULO 76 BIS, FRACCIÓN I, DE LA LEY DE AMPARO. NO IMPLICA SOSLAYAR CUESTIONES DE PROCEDENCIA DEL JUICIO DE GARANTÍAS" y "REVISIÓN EN AMPARO DIRECTO. REQUISITOS PARA SU PROCEDENCIA."

De igual forma, expuso que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la contradicción de tesis 229/2015, precisó que si bien la improce-



dencia y el sobreseimiento son figuras jurídicas distintas, lo cierto es que la improcedencia origina el sobreseimiento en el juicio y ello imposibilita al juzgador para adentrarse al estudio de fondo, es decir, sobre la inconstitucionalidad o inconveniencia propuestas en la demanda de amparo.

En ese sentido, aun cuando la postura del Quinto Tribunal Colegiado del Décimo Quinto Circuito es contraria al criterio sostenido por el Primer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Sexto Circuito, ya que arriban a una conclusión distinta sobre un mismo punto de derecho –porque a partir de la figura de la suplencia de la queja, definen la procedencia del estudio oficioso de la determinación que decreta el sobreseimiento cuando el inculpado interpone recurso de revisión contra la sentencia constitucional y no formula impugnación–, en estricto sentido, no puede afirmarse que existan criterios contradictorios entre los mencionados órganos colegiados, pues desde una perspectiva material, la oposición de criterios se suscitara entre uno de ellos y esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Lo que deriva así, porque no existe diversidad de criterios cuando un Tribunal Colegiado de Circuito sustenta claramente su determinación en criterios de este Alto Tribunal, como ocurre en el presente caso, ya que, de aceptar dicho análisis, materialmente significaría autorizar la contradicción de tesis entre un Tribunal Colegiado y esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo cual es jurídicamente inadmisibles al no estar prevista tal hipótesis en la Ley de Amparo, particularmente en sus artículos 226 y 227 que únicamente contemplan la posibilidad de contradicción de tesis entre los criterios de las Salas de este Alto Tribunal emitidos en asuntos de su competencia, o cuando son Tribunales Colegiados de Circuito los que adoptan tesis contradictorias, o bien, las que puedan suscitarse entre los Plenos de Circuito del Poder Judicial de la Federación, en los supuestos que marca la propia legislación de la materia.

Es aplicable al caso, la jurisprudencia 1a./J. 70/2006, de esta Primera Sala, de contenido siguiente:

"CONTRADICCIÓN DE TESIS. DEBE DECLARARSE IMPROCEDENTE CUANDO LOS CRITERIOS CONTENDIENTES SON SUSTENTADOS, POR UN LADO, POR UNA SALA DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN Y, POR OTRO, POR UN TRIBUNAL COLEGIADO DE CIRCUITO. Conforme a los artículos 197 y 197-A de la Ley de Amparo, la denuncia de contradicción de



tesis procede ante el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuando se presente entre las sustentadas por sus Salas, y ante éstas, según la materia de que se trate, en el supuesto de que sean los Tribunales Colegiados de Circuito los que sostuvieron criterios contradictorios, teniendo la calidad de jurisprudencia la tesis que el órgano respectivo considere que deba prevalecer. Ahora bien, cuando se denuncia una contradicción de tesis entre las sustentadas por una Sala de la Suprema Corte y un Tribunal Colegiado de Circuito, debe declararse improcedente, pues tal supuesto no está contemplado en la Ley de la materia.¹

En las relatadas condiciones, la presente contradicción de tesis debe declararse **improcedente**.

Similares consideraciones sostuvo esta Primera Sala, al resolver las contradicciones de tesis 8/2008-PS² y 88/2009.³

Es por las razones que se expresan en dicho proyecto que, respetuosamente, disiento del criterio de la mayoría y me permito sostenerlas como **voto particular**.

Nota: La sentencia relativa a la contradicción de tesis 248/2018 que contiene el criterio respecto del cual se formuló este voto, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 18 de marzo de 2022 a las 10:21 horas y en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 11, Tomo II, marzo de 2022, página 1688, con número de registro digital: 30438.

Las tesis de jurisprudencia P./J. 7/2006, 2a./J. 64/2001 y 1a./J. 50/98 citadas en este voto, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XXIII, febrero de 2006, página 7; XIV, diciembre de 2001, página 315 y VIII, septiembre de 1998, página 228, con números de registro digital: 175753, 188101 y 195585, respectivamente.

¹ Jurisprudencia 1a./J. 70/2006, Novena Época, registro digital: 173939. Instancia: Primera Sala, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIV, noviembre de 2006. Materia común, página 135.

² Fallada en sesión de uno de octubre de dos mil ocho, por unanimidad de cinco votos.

³ Fallada en sesión de veinticuatro de junio de dos mil nueve, por mayoría de tres votos.

Sección Segunda
SENTENCIAS Y TESIS
QUE NO INTEGRAN JURISPRUDENCIA





Subsección 1

TESIS AISLADAS Y, EN SU CASO, SENTENCIAS

DELITO DE ALTERACIÓN DE DOCUMENTOS RELATIVOS AL REGISTRO FEDERAL DE ELECTORES. EL ARTÍCULO 405, FRACCIÓN I, DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL QUE LO PREVÉ Y SANCIONA NO VULNERA EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN SUS VERTIENTES DE TAXATIVIDAD Y DE RESERVA DE LEY.

Hechos: Una persona fue condenada por haber cometido el delito de alteración de documentos del Registro Federal de Electores, previsto y sancionado en el artículo 405, fracción I, del Código Penal Federal. Inconforme con la anterior determinación, interpuso recurso de apelación en el cual se confirmó la resolución. En contra de esta sentencia promovió un juicio de amparo directo en el que adujo que el referido precepto legal era inconstitucional al transgredir los principios de taxatividad y de reserva de ley en materia penal porque no describe lo que debe entenderse por "documentos relacionados con ese registro". El amparo le fue negado, por lo que interpuso recurso de revisión.

Criterio jurídico: El delito de alteración de documentos relativos al Registro Federal de Electores previsto y sancionado en el artículo 405, fracción I, del Código Penal Federal, no vulnera el principio de legalidad de la norma penal en sus vertientes de taxatividad y de reserva de ley que derivan respectivamente de los artículos 14 y 73, fracción XXI, de la Constitución Política del país.

Justificación: El artículo 405, fracción I, del Código Penal Federal describe un tipo penal "en blanco" o "de remisión", pues no define cuáles son los documentos del Registro Federal de Electores cuya alteración amerite la imposición de una sanción penal. Sin embargo, tal vaguedad no es irremediable ya que basta atender a la remisión que deriva de esa norma a la ley electoral para establecer el



tipo de documentos que son empleados en dicho registro, sin distinción alguna, pero con la condición de que deben relacionarse efectivamente con el mismo. A partir de tal remisión se obtiene que el tipo penal ostenta un nivel de definición suficiente para que los funcionarios electorales a los que está dirigida la norma ajusten su conducta al precepto impugnado, lo que evita su aplicación indiscriminada. Lo anterior no implica una "interpretación conforme" con la Constitución como elección ante diversas posibilidades interpretativas, sino que se trata de la única interpretación legalmente admisible que no atenta contra la norma fundamental. Tampoco significa una "interpretación integradora", pues no llena vacíos legales ni añade elementos no contemplados por la ley, por el contrario, se sustenta en ordenamientos emitidos por el legislador federal y no por un órgano jurisdiccional.

1a. XXII/2022 (10a.)

Amparo directo en revisión 6171/2019. Vidu Luva Corzo Gordillo. 2 de diciembre de 2020. Cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández y Ana Margarita Ríos Farjat, y los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Juan Luis González Alcántara Carrancá. Ponente: Ministra Presidenta Ana Margarita Ríos Farjat. Secretario: Santiago Mesta Orendain.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de junio de 2022 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

DERECHOS FUNDAMENTALES A LA IGUALDAD Y A LA NO DISCRIMINACIÓN. EL TÉRMINO DE COMPARACIÓN CUANDO SE IMPUGNEN CATEGORÍAS LEGALES QUE IMPLICAN DISTINCIONES, REQUIERE NO SÓLO HACER PATENTES LAS DIFERENCIAS FORMALES PREVISTAS EN LA CATEGORIZACIÓN LEGAL, SINO ANALIZAR SI ÉSTAS ENCUENTRAN UNA JUSTIFICACIÓN MATERIAL O SUSTANTIVA.

Hechos: Personas solicitantes de la condición de refugiado en México promovieron juicio de amparo indirecto en contra de la negativa de la autoridad de proporcionarles una Clave Única de Registro de Población (CURP). En el proceso alegaron la inconstitucionalidad del artículo 52 de la Ley de Migración por considerar que categorizarles como visitantes por razones humanitarias –y no así como residentes temporales– es discriminatorio; el Juez de Distrito del cono-



cimiento negó el amparo solicitado, ante lo cual los quejosos interpusieron recurso de revisión.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostiene que cuando el problema jurídico implique determinar si dos personas o grupos de personas son lo suficientemente similares para reclamar, *prima facie*, un trato igual en una categorización legal o lo suficientemente distintas para justificar o, incluso, exigir un trato diferenciado, los y las juzgadoras, en su análisis de igualdad, no sólo deberán hacer patentes las diferencias formales previstas en la categorización legal, sino que deberán analizar si éstas encuentran una justificación material o sustantiva.

Justificación: Conforme a la jurisprudencia de esta Primera Sala 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.", antes de proceder con el estudio de igualdad se deberá proporcionar un parámetro o término de comparación para demostrar un trato diferenciado que produzca como efecto de la aplicación de la norma una ruptura de esa igualdad, al provocar un trato discriminatorio entre situaciones análogas o efectos semejantes sobre personas que se encuentran en situaciones dispares. Sin embargo, cuando se alegue que las distinciones presentes en categorías legales (como las calidades migratorias) son injustificadas, este parámetro o término de comparación no podrá determinarse únicamente atendiendo a las instituciones y características que el orden jurídico impone a cierto grupo de personas, pues puede ser el caso que sea precisamente la categorización normativa específica la que, dadas las situaciones de hecho, ocasiona el trato o los efectos discriminatorios impugnados. Por lo tanto, cuando se le presente al juzgador o juzgadora un estudio de igualdad por alguna diferenciación que, de manera implícita o explícita, realiza una norma, no basta plantear el término de comparación haciendo uso de una de las diferencias formales que plantea la ley a ciertas características, sino que se debe estudiar la propia razonabilidad de esas categorizaciones, para lo cual se debe proceder con el análisis de igualdad. Esto cobra especial relevancia en la materia migratoria, pues las categorías de estancia en gran medida ordenan, conforman y definen al fenómeno.

1a. XVII/2022 (11a.)



Amparo en revisión 114/2020. Ituma Michael Mbaba y otros. 22 de septiembre de 2021. Unanimidad de cuatro votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández, quien está con el sentido, pero con salvedades en las que se separa de las consideraciones contenidas en la presente tesis, y Ana Margarita Ríos Farjat, y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ausente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: María Dolores Igareda Diez de Sollano.

Nota: La sentencia relativa al amparo en revisión 114/2020, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 10 de junio de 2022 a las 10:16 horas y en la página 4080 de esta *Gaceta*.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de junio de 2022 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

DETENCIÓN EN FLAGRANCIA. REQUISITOS PARA QUE SE ACTUALICE CUANDO LA POLICÍA ADVIERTE HECHOS DELICTIVOS POR MEDIO DE CÁMARAS DE VIGILANCIA DE UN CENTRO DE MONITOREO DE SEGURIDAD PÚBLICA.

Hechos: Un policía reportó que observó en tiempo real, a través de cámaras de vigilancia de un centro de monitoreo de seguridad pública, la comisión de hechos probablemente constitutivos de delito por parte de otro policía; sus superiores solicitaron que se extrajera del sistema informático la videograbación respectiva, la observaron y ordenaron la presentación del implicado; por lo que al terminar su turno fue trasladado a unas oficinas de la policía para que rindiera su parte informativo y, posteriormente, fue puesto a disposición del Ministerio Público. Seguido el cauce legal correspondiente el inconforme promovió juicio de amparo directo, en el cual el Tribunal Colegiado de Circuito interpretó el artículo 16 constitucional para sostener que su detención fue en flagrancia. Inconforme con esa determinación interpuso recurso de revisión.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que para que se actualice una detención en flagrancia en los supuestos en que se advierta la comisión del delito a través de cámaras de vigilancia de un centro de monitoreo de seguridad pública, es necesario que el agente que perciba



por dicho medio y en tiempo real los hechos, de manera inmediata aporte a otros elementos policíacos que se encuentren en el lugar datos idóneos que les permitan identificar y detener en ese propio momento al sujeto activo, o bien, perseguirlo inmediata e ininterrumpidamente.

Justificación: La flagrancia no es incompatible con el uso de la tecnología, dado que el párrafo quinto del artículo 16 constitucional no establece ninguna limitante al respecto, de manera que el medio por el que el agente perciba la ejecución de una conducta delictiva, ya sea directamente por encontrarse en el lugar de su comisión, o bien, indirectamente a través de las videocámaras de vigilancia de seguridad pública, resulta irrelevante siempre que se cumpla con la inmediatez requerida entre la percepción sensorial del delito y su comisión. La Primera Sala ha indicado que es posible sostener que una detención se realizó en flagrancia a pesar de que la persona que logra la detención material no presencié la ejecución del delito, pero en el mismo contexto gramatical de la expresión de inmediatez, tiene conocimiento del hecho acontecido y de los datos que permiten identificar al probable responsable, ya sea porque se los aportó la víctima o algún testigo una vez que se perpetró el ilícito; por lo que ante el señalamiento directo de la persona que debe aprehenderse o con el aporte de datos idóneos que permiten su identificación inmediata, la persona que realiza la detención procede a su persecución ininterrumpida y captura. Es importante tener claro que lo relevante para verificar la flagrancia en este tipo de supuestos no es la videograbación que da cuenta de los hechos delictivos, sino la información que aporta, en el parte informativo, la policía que los presencié en tiempo real gracias a las cámaras de videovigilancia, pues la reproducción de las videograbaciones aludidas necesariamente acontece con posterioridad a la comisión del delito y, por ende, es materialmente imposible cumplir con la inmediatez, entre la percepción sensorial del delito y su comisión, que requiere la flagrancia. Así, las cámaras de videovigilancia son únicamente el instrumento tecnológico que permite a la policía presenciar los hechos delictivos y, en su caso, iniciar la persecución del implicado en forma inmediata; mientras que las videograbaciones que el sistema en que están instaladas esas cámaras generan de manera automática, se erigen como un registro de información que si bien no es idóneo para verificar si la detención se realizó en flagrancia, constituye un medio de convic-



ción para corroborar la información aportada por los elementos policiacos que intervinieron en la detención respecto de la existencia del delito y la intervención del detenido en su comisión.

1a. XV/2022 (11a.)

Amparo directo en revisión 5661/2019. 26 de enero de 2022. Cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández y Ana Margarita Ríos Farjat, y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto concurrente en el que se aparta de las consideraciones contenidas en la presente tesis, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente en el que se aparta de las consideraciones contenidas en la presente tesis, y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández. Secretario: Ricardo Monterrosas Castorena.

Nota: La sentencia relativa al amparo directo en revisión 5661/2019, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 3 de junio de 2022 a las 10:09 horas y en la página 4218 de esta *Gaceta*.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de junio de 2022 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

EJECUCIÓN DE SANCIONES PENALES EN EL FUERO MILITAR. LA LEY NACIONAL DE EJECUCIÓN PENAL NO ES APLICABLE AL RÉGIMEN MILITAR, POR LO QUE HASTA ENTANTO SEA EMITIDA UNA NORMA ESPECÍFICA PARA ESTE FUERO CONTINUARÁN RIGIENDO AL RESPECTO LAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO DE JUSTICIA MILITAR.

Hechos: En una demanda de amparo indirecto se reclamó la omisión del Congreso de la Unión de emitir la ley de ejecución penal conforme a lo dispuesto en la fracción V del artículo segundo transitorio del Decreto publicado el dieciséis de mayo de dos mil dieciséis por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones del Código de Justicia Militar y se expidió el Código Militar de Procedimientos Penales. El Juez de Distrito consideró que esa omisión era inexistente puesto que el dieciséis de junio de dos mil dieciséis el Congreso de la Unión emitió la Ley Nacional de Ejecución Penal. Para el juzgador esa Ley



también regula el sistema de ejecución de penas del régimen de justicia militar. En contra de esa decisión se interpuso revisión en donde un Tribunal Colegiado revocó el sobreseimiento y reservó jurisdicción a este Alto Tribunal para ejercer su competencia originaria y pronunciarse sobre el reclamo de dicha omisión legislativa.

Criterio jurídico: La Ley Nacional de Ejecución Penal no sustituyó el régimen penitenciario establecido en el Código de Justicia Militar, ni suprimió las disposiciones relacionadas con la ejecución de las penas ahí previstas y que aún siguen vigentes. Por ello, hasta en tanto se emita la regulación en materia de ejecución de sentencias para el fuero militar a que se refiere el artículo segundo transitorio del decreto que dio origen al código adjetivo castrense, las disposiciones del Código de Justicia Militar tienen vigencia y deben aplicarse en la ejecución de las penas impuestas en ese fuero.

Justificación: La fracción V del artículo segundo transitorio del Decreto publicado el dieciséis de mayo de dos mil dieciséis por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones del Código de Justicia Militar y se expidió el Código Militar de Procedimientos Penales, señala que las disposiciones relativas a la ejecución de penas quedarán derogadas una vez que entre en vigor la legislación en materia de ejecución de sentencias que apruebe el Congreso de la Unión. Sin embargo, la Ley Nacional de Ejecución Penal que fue publicada en el mismo medio de difusión el dieciséis de junio de dos mil dieciséis, no es la norma aplicable al régimen militar a que se refiere dicho artículo transitorio. Lo anterior, pues de la revisión de la discusión legislativa que dio origen a la ley nacional de referencia se desprende que su expedición sólo produjo modificaciones a los ordenamientos locales y federales, pero no afectó al régimen castrense, ni suprimió las disposiciones relacionadas con la ejecución de las penas previstas en el Código de Justicia Militar. Este tratamiento legislativo es adecuado si se toma en cuenta que los objetivos del sistema de ejecución militar, así como sus sanciones difieren del régimen penal dispuesto en la Ley Nacional de Ejecución Penal. El primero parte de la aplicación de mecanismos que mantengan a las personas sentenciadas aptas para el servicio militar voluntario y evitar que vuelvan a infringir la disciplina militar dentro de centros carcelarios castrenses,



mientras que el segundo persigue la reinserción social en los centros penitenciarios para las personas sentenciadas por delitos federales y locales. Es decir que los alcances de la ley nacional, en tanto es una norma única como lo establece el precepto 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Federal, está orientada a la justicia ordinaria y no militar, por lo que debe entenderse que el fuero de guerra en materia de delitos y faltas en contra de la disciplina militar subsiste conforme al artículo 13 de la Constitución Política del país y se rige por las disposiciones del Código de Justicia Militar hasta en tanto sea emitida la norma especial en esa materia y fuero.

1a. XVIII/2022 (11a.)

Amparo en revisión 588/2020. Jorge Olvera Sandoval. 10 de noviembre de 2021. Mayoría de tres votos de los Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, quien está con el sentido, pero se aparta de algunos párrafos, y la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat. Disidentes: Ministra Norma Lucía Piña Hernández, quien reservó su derecho para formular voto particular, y Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto particular. Ponente: Ministra Presidenta Ana Margarita Ríos Farjat. Secretario: Saúl Armando Patiño Lara.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de junio de 2022 a las 10:16 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

GESTACIÓN SUBROGADA O POR SUSTITUCIÓN. EL ASENTAMIENTO DE UNA PERSONA RECIÉN NACIDA SÓLO SE HARÁ MEDIANTE ADOPCIÓN PLENA CUANDO SE TRATE DE LA MODALIDAD DE GESTACIÓN SUBROGADA, NO ASÍ CUANDO SE TRATE DE LA MODALIDAD DE GESTACIÓN POR SUSTITUCIÓN.

Hechos: Dos mujeres promovieron juicio de amparo indirecto en contra del segundo párrafo del artículo 380 Bis 6 del Código Civil para el Estado de Tabasco por considerar que vulnera el principio del interés superior de la infancia, así como el de igualdad y no discriminación, al otorgar el mismo tratamiento jurídico a dos situaciones distintas, ya que impone que el asentamiento de la persona recién nacida sea mediante la adopción plena tanto cuando la mujer o persona gestante



esté genéticamente vinculada con el producto de la fecundación (gestación subrogada), como cuando no lo esté (gestación por sustitución).

Criterio jurídico: Esta Primera Sala determina que, a partir de una lectura armónica e integral de los artículos 380 Bis 2 y 380 Bis 6, el asentamiento de la persona recién nacida deberá realizarse mediante la figura de la adopción plena aprobada por la autoridad judicial competente únicamente en el caso de la modalidad de gestación subrogada, esto es, cuando la mujer o persona gestante esté genéticamente vinculada con el producto de la fecundación.

Justificación: De manera preliminar, conforme a los precedentes de esta Primera Sala, se toma en consideración el criterio según el cual la voluntad procreacional es un factor preponderante para la determinación de la filiación de una persona. Por otra parte, esta Primera Sala considera conveniente tener presente que las situaciones descritas por la parte quejosa tienen como punto de referencia –para efectos del tratamiento diferenciado– la existencia (o no) de un vínculo genético entre las partes contratantes y la persona nacida con motivo del contrato de gestación asistida. Asimismo, es preciso advertir que las situaciones descritas por las quejas se encuentran clasificadas en la propia regulación como modalidades o formas del contrato de gestación en términos del artículo 380 Bis 2 del Código Civil para el Estado de Tabasco. De dicho precepto, es posible apreciar que la autoridad legislativa, contrario a lo planteado por la parte quejosa, sí otorgó un tratamiento diferenciado para cada una de las modalidades del contrato bajo análisis, pues expresamente dispuso que, en la modalidad de gestación subrogada (cuando la mujer o persona gestante aporta su óvulo) procede la adopción plena, mientras que en la modalidad de gestación sustituta (cuando la mujer o persona gestante no aporta su óvulo), al no haber vínculo genético con la persona gestada, la legislación no prevé la misma norma. Así, la legislación dispone que sólo cuando la gestante se encuentre genéticamente vinculada con el producto de la fecundación se torna pertinente la figura de adopción plena, pues sólo en tal escenario se hace necesario el desplazamiento de los derechos de filiación de la gestante a favor de la madre intencional, de conformidad con lo acordado en el respectivo contrato. Por tanto, a partir de una lectura integral del artículo 380 Bis 2 y del artículo 380 Bis 6, segundo párrafo, ambos del Código Civil para el Estado de Tabasco, es posible determinar que la regulación sí establece un tratamiento jurídico diferenciado para cada una de las modalidades contempladas, por lo que no se actualiza la vulneración al principio de igualdad y no discriminación en los términos reclamados.



1a. XIX/2022 (11a.)

Amparo en revisión 516/2018. 8 de diciembre de 2021. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, y la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat por lo que se refiere al amparo concedido respecto a los artículos 380 Bis 5, fracción III, y 380 Bis 1 del Código Civil para el Estado de Tabasco. Mayoría de tres votos por la negativa del amparo respecto a los artículos 380 Bis 3, del segundo párrafo del artículo 380 Bis 5 y del segundo párrafo del artículo 380 Bis 6 del mismo código, de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien reservó su derecho para formular voto concurrente y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, quien formuló voto particular al considerar que el amparo no debía negarse respecto a estos artículos sino sobreseerse; y, toda vez que las consideraciones de la presente tesis derivan de éstos, la Ministra vota en contra y reserva su criterio sobre su constitucionalidad. Ausente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: María Dolores Igareda Diez de Sollano.

Nota: La sentencia relativa al amparo en revisión 516/2018, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 17 de junio de 2022 a las 10:23 horas y en la página 4400 de esta *Gaceta*.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de junio de 2022 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

GESTACIÓN SUBROGADA O POR SUSTITUCIÓN. EL RANGO DE EDAD PERMITIDO PARA PARTICIPAR COMO GESTANTE, PREVISTO EN EL ARTÍCULO 380 BIS 3 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL ESTADO DE TABASCO, SUPERA EL TEST DE PROPORCIONALIDAD.

Hechos: Dos mujeres promovieron juicio de amparo indirecto en contra del requisito previsto en el tercer párrafo del artículo 380 Bis 3 del Código Civil para el Estado de Tabasco, consistente en que la mujer o persona gestante acredite tener entre veinticinco y treinta y cinco años.

Criterio jurídico: Esta Primera Sala determina que la imposición de un rango de edad para poder participar como gestante en una gestación subrogada o por sustitución supera el test de proporcionalidad por lo que resulta una medida constitucionalmente válida.



Justificación: La imposición de un rango de edad para poder participar como gestante en un contrato de gestación asistida efectivamente persigue una finalidad constitucional imperiosa como es la protección a la salud de las mujeres o personas con capacidad reproductiva, así como la protección a su derecho a una vida libre de violencia, en específico, violencia obstétrica. Además, la medida es idónea pues, si bien no se trata de un rango de edad idéntico al comúnmente clasificado por la medicina reproductiva como la etapa fértil de las mujeres, lo cierto es que sí forma una parte considerable del intervalo de edad catalogado como de menor riesgo, por lo que se estima que tiene una estrecha relación de instrumentalidad para garantizar de manera efectiva el estado de bienestar físico, mental y emocional de la mujer o persona gestante, lo cual intrínsecamente conlleva, a su vez, la prevención de la actualización de alguna forma de violencia obstétrica. Finalmente, esta Primera Sala no advierte la existencia de una medida alternativa menos lesiva para lograr dicho propósito constitucional y estima que es una medida proporcional respecto del mismo.

1a. XXI/2022 (11a.)

Amparo en revisión 516/2018. 8 de diciembre de 2021. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, y la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat por lo que se refiere al amparo concedido respecto a los artículos 380 Bis 5, fracción III, y 380 Bis 1 del Código Civil para el Estado de Tabasco. Mayoría de tres votos por la negativa del amparo respecto a los artículos 380 Bis 3, del segundo párrafo del artículo 380 Bis 5 y del segundo párrafo del artículo 380 Bis 6 del mismo código, de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien reservó su derecho para formular voto concurrente y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, quien formuló voto particular al considerar que el amparo no debía negarse respecto a estos artículos sino sobreseerse; y, toda vez que las consideraciones de la presente tesis derivan de éstos, la Ministra vota en contra y reserva su criterio sobre su constitucionalidad. Ausente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: María Dolores Igareda Diez de Sollano.

Nota: La sentencia relativa al amparo en revisión 516/2018, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 17 de junio de 2022 a las 10:23 horas y en la página 4400 de esta *Gaceta*.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de junio de 2022 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



GESTACIÓN SUBROGADA O POR SUSTITUCIÓN. EL REQUISITO DE CORROBORAR QUE LA MUJER O PERSONA GESTANTE NO TIENE NINGÚN PADECIMIENTO QUE PONGA EN RIESGO EL BIENESTAR Y EL SANO DESARROLLO DEL FETO DURANTE EL PERIODO GESTACIONAL DEBE INTERPRETARSE CONFORME A LOS DERECHOS DE LAS MUJERES Y DE LAS INFANCIAS.

Hechos: Dos mujeres promovieron juicio de amparo indirecto en contra del requisito previsto en el segundo párrafo del artículo 380 Bis 5 del Código Civil para el Estado de Tabasco, en el que se establece la necesidad de corroborar que la mujer o persona gestante no tienen ningún padecimiento que ponga en riesgo el bienestar y el sano desarrollo del feto durante el periodo gestacional, por considerar que vulnera los derechos de las mujeres al hacer prevalecer el bienestar del feto sobre la propia salud, vida e integridad de las mujeres o personas gestantes.

Criterio jurídico: Esta Primera Sala determina que la obligación dirigida al personal de salud involucrado de corroborar que la mujer o persona gestante no posee ningún padecimiento que ponga en riesgo el bienestar y el sano desarrollo del feto durante el periodo gestacional es constitucionalmente válida, siempre que sea interpretada en el sentido de que la norma, *prima facie*, supone la necesidad de verificar que la mujer o persona gestante posee las condiciones de salud idóneas para llevar a cabo la labor reproductiva, de tal manera que se evite poner en riesgo su bienestar integral, así como también, en vía de consecuencia, el bienestar y sano desarrollo del feto.

Justificación: Los derechos humanos de la gestante y aquellos que progresivamente vaya adquiriendo el producto de la fecundación deben ser interpretados a la luz de los principios de indivisibilidad e interdependencia consagrados en el artículo 1o. constitucional. Dichos principios hermenéuticos prohíben interpretar los derechos humanos como mutuamente excluyentes tanto en el plano jurídico, como en el plano material. De ahí que el ordenamiento jurídico prevea que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, están obligadas a garantizar ambos derechos de manera proporcional con el fin de lograr maximizar el respeto y protección adecuado para ambas partes. Por tanto, no existe posibilidad constitucionalmente válida de interpretar la norma en el sentido de que se deba dar prioridad a la salud del feto sobre la salud de la mujer o persona gestante, pues de ser el caso, tal como lo sostiene la parte quejosa, esa interpretación implicaría



colocar en un plano de jerarquía la protección de los derechos del producto de la fecundación sobre los derechos de las mujeres o personas gestantes, lo cual, a su vez, representaría una forma de violencia de género y, por ende, incidiría gravemente en el respeto y protección de sus derechos fundamentales.

1a. XXII/2022 (11a.)

Amparo en revisión 516/2018. 8 de diciembre de 2021. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, y la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat por lo que se refiere al amparo concedido respecto a los artículos 380 Bis 5, fracción III, y 380 Bis 1 del Código Civil para el Estado de Tabasco. Mayoría de tres votos por la negativa del amparo respecto a los artículos 380 Bis 3, del segundo párrafo del artículo 380 Bis 5 y del segundo párrafo del artículo 380 Bis 6 del mismo código, de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien reservó su derecho para formular voto concurrente y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, quien formuló voto particular al considerar que el amparo no debía negarse respecto a estos artículos sino sobreseerse; y, toda vez que las consideraciones de la presente tesis derivan de éstos, la Ministra vota en contra y reserva su criterio sobre su constitucionalidad. Ausente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: María Dolores Igareda Diez de Sollano.

Nota: La sentencia relativa al amparo en revisión 516/2018, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 17 de junio de 2022 a las 10:23 horas y en la página 4400 de esta *Gaceta*.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de junio de 2022 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

GESTACIÓN SUBROGADA O POR SUSTITUCIÓN. PAUTAS MÍNIMAS DE ACTUACIÓN DIRIGIDAS A LAS AUTORIDADES ENCARGADAS DE SUPERVISAR LA VALIDEZ DE UN CONTRATO DE ESTA NATURALEZA.

Hechos: Dos mujeres promovieron juicio de amparo indirecto en contra de la regulación del contrato de gestación subrogada y por sustitución establecida en el Código Civil para el Estado de Tabasco por considerar que vulnera, entre otros, el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.



Criterio jurídico: En estricto apego al derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y discriminación, esta Primera Sala considera necesario precisar las siguientes pautas mínimas de actuación dirigidas a las autoridades encargadas de supervisar la validez de un contrato de esta naturaleza: a) Verificar que el contrato explicita los riesgos que podrían o deberían asumir los padres o las madres potenciales en caso de incumplimiento por parte de la gestante; b) Garantizar que, de pactarse una sanción por incumplimiento de la gestante, ésta sea razonable, tomando en cuenta su condición particular, como su situación socioeconómica o la severidad de un eventual impacto psicológico; c) Corroborar que el contrato reparta proporcionalmente las cargas del incumplimiento entre las partes, protegiendo a la parte que se encuentra en desventaja por razones económicas; d) Verificar que la gestante y los padres o madres intencionales estén perfectamente conscientes de estas eventuales sanciones e implicaciones en caso de incumplimiento de la gestante; e) Supervisar que no se pacten cláusulas que denieguen la posibilidad de la gestante de conducirse de acuerdo con su proyecto de vida, o que pongan en riesgo su salud; y, f) En caso de pactarse una prestación económica, vigilar la forma en que ésta debe entregarse y las consecuencias de no hacerlo, con el fin de garantizar el bienestar de la gestante.

Justificación: El carácter sui generis del contrato de mérito, así como, principalmente, el grave contexto de desigualdad de género que actualmente prevalece en nuestra sociedad, son dos razones fundamentales para que a juicio de esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación resulte indispensable implementar determinadas salvaguardas respecto al consentimiento expresado por las mujeres o personas gestantes en este tipo de contrato, así como con respecto a las posibles consecuencias que podría generar su incumplimiento.

1a. XX/2022 (11a.)

Amparo en revisión 516/2018. 8 de diciembre de 2021. Unanimidad de cuatro votos de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, y la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat por lo que se refiere al amparo concedido respecto a los artículos 380 Bis 5, fracción III, y 380 Bis 1 del Código Civil para el Estado de Tabasco. Mayoría de tres votos por la negativa del amparo respecto a los artículos 380 Bis 3, del segundo párrafo del artículo 380 Bis 5 y del segundo párrafo del artículo 380 Bis 6 del mismo código, de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien reservó su derecho para formular voto



concurrente y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Disidente: Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, quien formuló voto particular al considerar que el amparo no debía negarse respecto a estos artículos sino sobreseerse; y, toda vez que las consideraciones de la presente tesis derivan de éstos, la Ministra vota en contra y reserva su criterio sobre su constitucionalidad. Ausente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández. Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: María Dolores Igareda Diez de Sollano.

Nota: La sentencia relativa al amparo en revisión 516/2018, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 17 de junio de 2022 a las 10:23 horas y en la página 4400 de esta *Gaceta*.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de junio de 2022 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

VIDEOGRABACIONES GENERADAS EN UN CENTRO DE MONITOREO DE SEGURIDAD PÚBLICA. LA POLICÍA NO TIENE FACULTAD PARA RECABARLAS A FIN DE SUSTENTAR LA PUESTA A DISPOSICIÓN DEL INculpADO, SIN AUTORIZACIÓN DEL MINISTERIO PÚBLICO.

Hechos: Un policía reportó que observó en tiempo real, a través de cámaras de vigilancia de un centro de monitoreo de seguridad pública, la comisión de hechos probablemente constitutivos de delito por parte de otro policía; sus superiores solicitaron que se extrajera del sistema informático la videograbación respectiva, la observaron y ordenaron la presentación del implicado; por lo que al terminar su turno fue trasladado a unas oficinas de la policía para que rindiera su parte informativo y, posteriormente, fue puesto a disposición del Ministerio Público junto con la videograbación. Seguido el cauce legal correspondiente el inconforme promovió juicio de amparo directo, en el que planteó que el acto reclamado transgredió los artículos 16 y 21 constitucionales. El Tribunal Colegiado de Circuito del conocimiento negó el amparo al considerar que los preceptos aludidos deben interpretarse en el sentido de que la recolección de una videograbación generada en un centro de monitoreo de seguridad pública no requiere orden del Ministerio Público, ni el tiempo que el implicado esté retenido con motivo de su obtención y análisis constituye una transgresión a su derecho a ser presentado sin demora ante la Representación Social cuando tales acciones tengan como finalidad sustentar una puesta a disposición. Inconforme con esa determinación interpuso recurso de revisión.



Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que en el supuesto en que la comisión de un delito se advierta en tiempo real a través de las cámaras de vigilancia de algún centro de monitoreo de seguridad pública y, por ende, se logre la detención en flagrancia del implicado, no puede entenderse que la policía tiene facultad para recabar por sí misma, sin orden del Ministerio Público, las videograbaciones respectivas para sustentar su puesta a disposición, ni que la obtención y análisis de esas videograbaciones constituyen un motivo razonable que imposibilita la puesta a disposición inmediata de la persona detenida ante la Representación Social.

Justificación: El artículo 21, párrafo primero, constitucional establece que corresponde al Ministerio Público la investigación de los delitos, así como que esta función también la ejercerá la policía, pero bajo la conducción y el mando de aquél. Este imperativo constitucional restringe el parámetro de intervención de la policía y aporta un fuerte contenido de seguridad jurídica para las personas en el sentido de que la policía no tiene autorización, en términos constitucionales, para actuar arbitrariamente; en especial, tratándose de la detención por la comisión de un delito en flagrancia, pues implica que una vez lograda la detención en ningún caso está facultada para realizar acciones relacionadas con la investigación del delito sin autorización del Ministerio Público; por el contrario, en términos del artículo 16 constitucional tiene la obligación de poner inmediatamente al detenido a su disposición. Este ámbito restringido de actuación de la policía y el mandato de puesta a disposición inmediata, tienen una íntima relación operativa y comparten el mismo objetivo constitucional: que la detención en flagrancia materialmente constituya una verdadera excepción a la afectación del derecho humano a la libertad personal. Aun cuando la actuación de la policía adquiere una particular trascendencia, pues constituye fuente directa de información en relación con las circunstancias que se desarrollaron como parte de su actuación y, por ende, por regla general, por sí misma puede resguardar los indicios, instrumentos, objetos o productos del delito que haya encontrado en el lugar de los hechos, en el momento mismo de cometerse el delito, o bien, inmediatamente después de cometido, durante su persecución ininterrumpida; fuera de esos supuestos, necesariamente su actuación deberá entenderse como una diligencia para la investigación y persecución del delito que tiene que estar precedida, supervisada y supeditada a las órdenes del Ministerio Público. Las videograbaciones no son algún indicio, instrumento, objeto o producto del delito que hayan encontrado los aprehensores en el contexto indicado, sino que se generan de manera permanente en una base de datos de la cual es necesario



que se extraigan, por lo que su obtención y análisis constituyen una diligencia efectuada para la investigación y persecución del delito que requiere instrucción ministerial, de manera que no puede entenderse como un motivo razonable que imposibilite la puesta a disposición inmediata de los detenidos, dado que no tiene origen en un impedimento fáctico real y comprobable que sea compatible con las facultades estrictamente concedidas a la policía.

1a. XVI/2022 (11a.)

Amparo directo en revisión 5661/2019. 26 de enero de 2022. Cinco votos de las Ministras Norma Lucía Piña Hernández y Ana Margarita Ríos Farjat, y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto concurrente en el que se aparta de las consideraciones contenidas en la presente tesis, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien formuló voto concurrente en el que se aparta de las consideraciones contenidas en la presente tesis, y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández. Secretario: Ricardo Monterrosas Castorena.

Nota: La sentencia relativa al amparo directo en revisión 5661/2019, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación* del viernes 3 de junio de 2022 a las 10:09 horas y en la página 4218 de esta *Gaceta*.

Esta tesis se publicó el viernes 3 de junio de 2022 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

VIOLACIONES PROCESALES COMETIDAS EN ETAPAS PREVIAS A LA DEL JUICIO ORAL. LA POSIBILIDAD DE ANALIZARLAS EN AMPARO DIRECTO CUANDO SE PONEN DE MANIFIESTO COMO CONSECUENCIA DEL DEBATE ACONTECIDO EN LA AUDIENCIA DE JUICIO ORAL, NO CONSTITUYE UNA INTROMISIÓN EN EL ACTUAR DE LOS JUZGADORES QUE INTERVINIERON EN FASES ANTERIORES.

Hechos: El quejoso –de origen guatemalteco– fue procesado y sentenciado por el delito de tráfico de personas extranjeras, sancionado por la Ley de Migración. En el juicio de amparo directo alegó, entre otras cosas, una violación a su derecho a la asistencia consular en las fases relativas a su detención y consignación. El Tribunal Colegiado de Circuito que conoció del caso consideró, por un lado, que no era posible estudiar ese alegato con base en la jurisprudencia 1a./J. 74/2018 (10a.) emitida por esta Primera Sala. Sin embargo, a la vez calificó el planteamiento



como infundado al considerar que el quejoso tuvo contacto con la Embajada de Guatemala durante el procedimiento administrativo de migración, en el que inicialmente fue considerado víctima. Éste fue el criterio sujeto a revisión.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determina que la posibilidad de analizar en amparo directo las violaciones procesales contenidas en el artículo 173, apartado B, de la Ley de Amparo, cuando se ponen de manifiesto sólo como consecuencia del debate acontecido en la audiencia de juicio oral, no debe entenderse como una forma de intromisión en el actuar de los juzgadores que intervinieron durante una etapa anterior.

Justificación: Como lo sostuvo esta Primera Sala al fallar el amparo directo en revisión 669/2015, la organización del modelo acusatorio por etapas tiene una racionalidad específica: busca que cada una de ellas cumpla una función de depuración respecto a la subsecuente, de tal forma que el juicio fluya dinámicamente, de manera continua, sin tropiezos constantes que requieran reponer el proceso una y otra vez hasta las primeras fases. Sin embargo, de ello no se sigue que la doctrina de cierre de etapas haya buscado generar compuertas perfectamente herméticas que siempre impidan, en términos categóricos, debatir sobre lo sucedido en etapas preliminares, especialmente si lo acontecido ahí es relevante para la demostración de la argumentación integral del caso. La introducción de ese debate es perfectamente posible y connatural a la lógica del sistema acusatorio, siempre que el punto a dilucidar verse sobre el camino de la prueba y demuestre ser relevante para la teoría del caso que se pretende argumentar. Además, no se desconoce que, idealmente, es el Juez de Control quien opera como garantía orgánica o principal guardián de derechos en las primeras fases del proceso penal y quien debe decidir razonadamente qué pruebas merecen ser admitidas a juicio. Su misión es depurar y preparar el juicio para que, llegada la fase protagónica del proceso, el debate pueda fluir y no quedar entorpecido. Sin embargo, ese objetivo de ninguna manera puede obstruir la posibilidad de que la dinámica de la audiencia genere debate sobre la obtención de los medios de prueba que atañen a etapas previas y que se vinculan con el argumento global de las partes. Esto obedece a que resulta perfectamente normal que en la audiencia de juicio oral surjan planteamientos de carácter constitucional, pues –por la manera en que los principios de debido proceso irradian en las instancias ordi-



narias– el material probatorio siempre admite ser cuestionado a partir de argumentos sobre ilicitud de la prueba por violaciones a derechos humanos.

1a. XXV/2022 (11a.)

Amparo directo en revisión 7955/2019. 23 de junio de 2021. Mayoría de tres votos de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto concurrente y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, y la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Disidentes: Ministra Norma Lucía Piña Hernández y Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, quienes formularon voto de minoría. Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Patricia Del Arenal Urueta.

Nota: La jurisprudencia 1a./J. 74/2018 (10a.) citada, se publicó en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, página 175, con número de registro digital: 2018868. La parte considerativa de la sentencia relativa al amparo directo en revisión 669/2015 citada, se publicó en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, página 136, con número de registro digital: 28243.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de junio de 2022 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

VIOLACIONES PROCESALES COMETIDAS EN ETAPAS PREVIAS A LA DEL JUICIO ORAL QUE PUEDEN SER MATERIA DE ANÁLISIS EN AMPARO DIRECTO. ALCANCE Y ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL ARTÍCULO 173, APARTADO B, DE LA LEY DE AMPARO.

Hechos: El quejoso –de origen guatemalteco– fue procesado y sentenciado por el delito de tráfico de personas extranjeras, sancionado por la Ley de Migración. En el juicio de amparo directo alegó, entre otras cosas, una violación a su derecho a la asistencia consular en las fases relativas a su detención y consignación. El Tribunal Colegiado de Circuito que conoció del caso consideró, por un lado, que no era posible estudiar ese alegato con base en la jurisprudencia 1a./J. 74/2018 (10a.) emitida por esta Primera Sala. Sin embargo, a la vez calificó el planteamiento como infundado al considerar que el quejoso tuvo contacto con la Embajada de



Guatemala durante el procedimiento administrativo de migración, en el que inicialmente fue considerado víctima. Éste fue el criterio sujeto a revisión.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación entiende que es legítimo el propósito del legislador al permitir, en el artículo 173, apartado B, de la Ley de Amparo, que en amparo directo se estudien violaciones originadas en etapas previas a la de juicio oral. Sin embargo, las fracciones respectivas deben ser interpretadas en el sentido de que tales violaciones pueden ser materia de análisis siempre y cuando sean motivo de debate, por virtud de que alguno de los sujetos intervinientes en la audiencia de juicio oral incorpore información al respecto y, por tanto, eso genere contradicción entre las partes.

Justificación: El artículo 173, apartado B, de la Ley de Amparo debe tener plena eficacia, sin embargo, es necesario precisar su correcto alcance. Considerando que los efectos y las consecuencias de ciertas violaciones ocurridas en fases preliminares naturalmente admiten ser enlazadas con los argumentos centrales de las partes, y que éstos sólo pueden manifestarse de manera problematizada y acabada en la etapa de juicio oral, se debe reconocer lo siguiente: a) La posibilidad de introducir alegatos sobre violaciones procesales suscitadas en fases previas no sólo está permitida, sino que es perfectamente connatural a la lógica de todo sistema acusatorio que genuinamente aspire a colmar el principio contradictorio; y, b) Cuando eso ocurra, esto es, cuando la valoración probatoria discutida en la audiencia de juicio oral se relacione con argumentos sobre violaciones cometidas en etapas previas, entonces, ese debate y la determinación judicial tomada al respecto, válidamente podrán integrar la materia de análisis en el juicio del amparo directo. Así, se mantiene la conclusión alcanzada en el amparo directo en revisión 669/2015, en el sentido de que en amparo directo sólo puede ser objeto de revisión una violación que se materializa durante la tramitación de la etapa de juicio oral. Sin embargo, se debe entender que esa posibilidad de materialización no impide que la violación se haya originado en fases previas, pues una infracción procesal puede ocurrir en fase de investigación o en etapa intermedia, y aun así sólo alcanzar la posibilidad de ser materia real de debate hasta la etapa de juicio oral. Cuando se dan estas condiciones, el juzgador de amparo no busca una calificación de invalidez o validez en sus propios méritos, sino analizar si la ilicitud de cierto acto tuvo un impacto en el material probatorio exhibido y argumentado por las partes. Ésta es, precisamente, la representación



más lógica y natural de una violación que ha trascendido al resultado del fallo –fórmula que siempre ha definido la materia de un juicio de amparo directo–.

1a. XXIV/2022 (11a.)

Amparo directo en revisión 7955/2019. 23 de junio de 2021. Mayoría de tres votos de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto concurrente y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, y la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Disidentes: Ministra Norma Lucía Piña Hernández y Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, quienes formularon voto de minoría. Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Patricia Del Arenal Urueta.

Nota: La jurisprudencia 1a./J. 74/2018 (10a.) citada, se publicó en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, página 175, con número de registro digital: 2018868. La parte considerativa de la sentencia relativa al amparo directo en revisión 669/2015 citada, se publicó en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, página 136, con número de registro digital: 28243.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de junio de 2022 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

VIOLACIONES PROCESALES ORIGINADAS EN ETAPAS PREVIAS A LA DEL JUICIO ORAL QUE PUEDEN SER ANALIZADAS EN AMPARO DIRECTO. DESARROLLO Y ACLARACIÓN DE LA DOCTRINA REFLEJADA EN EL AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 669/2015.

Hechos: El quejoso –de origen guatemalteco– fue procesado y sentenciado por el delito de tráfico de personas extranjeras, sancionado por la Ley de Migración. En el juicio de amparo directo alegó, entre otras cosas, una violación a su derecho a la asistencia consular en las fases relativas a su detención y consignación. El Tribunal Colegiado de Circuito que conoció del caso consideró, por un lado, que no era posible estudiar ese alegato con base en la jurisprudencia 1a./J. 74/2018 (10a.) emitida por esta Primera Sala. Sin embargo, a la vez calificó el planteamiento como infundado al considerar que el quejoso tuvo contacto con la Embajada de



Guatemala durante el procedimiento administrativo de migración, en el que inicialmente fue considerado víctima. Éste fue el criterio sujeto a revisión.

Criterio jurídico: La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que como es propio de cualquier precedente novedoso de importancia, los primeros años de vida del amparo directo en revisión 669/2015 demuestran que aún es necesario terminar de explorar sus alcances y aclarar sus condiciones de aplicación. Esto conduce a afirmar que si una violación procesal se origina en una etapa previa a la audiencia de juicio oral, pero sus efectos perduran por haber producido pruebas que se consideran ilícitas (y esa ilicitud sólo ha podido ser argumentada a la luz del material probatorio sometido al escrutinio recíproco de las partes, propio de la audiencia de juicio oral), entonces es perfectamente posible examinarla en esta etapa y, consecuentemente, también en el juicio de amparo directo.

Justificación: La necesidad de aclarar los límites de nuestra doctrina sobre cierre de etapas procesales surge al reconocer un hecho innegable: en ocasiones, ciertas violaciones procesales, ocurridas en fases previas a la audiencia de juicio oral, impactan de manera continua en las etapas sucesivas del proceso penal y se ponen en evidencia de manera cabal hasta ese momento. Cuando eso ocurre, tales violaciones deben entenderse susceptibles de discusión y refutación en la audiencia de juicio oral, escenario único que, tanto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como el Código Nacional de Procedimientos Penales, garantizan para el libre intercambio de argumentos entre las partes en confronta. Es en este momento cuando, por primera vez, ellas están en condiciones de realmente argumentar sustancialmente su teoría del caso. Si algo caracteriza al sistema acusatorio es precisamente esta oportunidad única de contienda abierta, de exposición argumentativa, de crítica recíproca, siempre expuesta a la luz pública. Reconocer las finalidades que persigue esta particular forma de interacción oral y pública entre las partes, deja claro por qué la información que fluye de la misma (a propósito de los interrogatorios y contrainterrogatorios que deben poderse formular) siempre es capaz de arrojar luz sobre la obtención de los medios de prueba –sobre todo si éstos son tildados inválidos por devenir de violaciones procesales–. La audiencia oral no tendría cualidades epistémicas (es decir, no permitiría conocer la verdad) si no admitiera a las partes exhibir con amplitud y flexibilidad argumentos dirigidos a evidenciar alguna forma de indefensión durante el pro-



ceso. Por ello, ciertos aspectos sobre lo ocurrido en fases preliminares admiten, por lógica, ser introducidos al debate de la audiencia, lo cual surge con motivo de la información que los órganos de prueba producen y que, por tanto, da pie a interrogatorios o contrainterrogatorios encaminados a proveer al Tribunal de Enjuiciamiento de elementos para dilucidar si la prueba fue obtenida lícitamente.

1a. XXIII/2022 (11a.)

Amparo directo en revisión 7955/2019. 23 de junio de 2021. Mayoría de tres votos de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien formuló voto concurrente y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, y la Ministra Ana Margarita Ríos Farjat, quien reservó su derecho para formular voto concurrente. Disidentes: Ministra Norma Lucía Piña Hernández y Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, quienes formularon voto de minoría. Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretaria: Patricia Del Arenal Urueta.

Nota: La jurisprudencia 1a./J. 74/2018 (10a.) citada, se publicó en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, página 175, con número de registro digital: 2018868. La parte considerativa de la sentencia relativa al amparo directo en revisión 669/2015 citada, se publicó en la *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, página 136, con número de registro digital: 28243.

Esta tesis se publicó el viernes 17 de junio de 2022 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



Subsección 2

SENTENCIAS DICTADAS EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y EN ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DEL PODER JUDICIAL DE LA ENTIDAD, DE CONFORMIDAD CON LA SEGUNDA HIPÓTESIS DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 11 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES INFUNDADA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL SECRETARIO DE GOBIERNO Y POR EL CONSEJERO JURÍDICO, EN REPRESENTACIÓN DEL PODER EJECUTIVO LOCAL, RELATIVA A LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ QUE CONTROVIERTAN SU ACTUAR POR VICIOS PROPIOS RESPECTO DE LA PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO, AL HABER PARTICIPADO EN EL PROCESO DE SU CREACIÓN (ARTÍCULO 2o. DEL DECRETO NÚMERO MIL TRESCIENTOS VEINTIUNO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL DIECIOCHO DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIUNO).

III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSA DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBE DESESTIMARSE.

IV. PODERES JUDICIALES LOCALES. CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE SE ACTUALICE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EN PERJUICIO DE AQUÉLLOS.



V. AUTONOMÍA DE LOS PODERES JUDICIALES LOCALES EN LA GESTIÓN DE SUS RECURSOS. CONSTITUYE UNA CONDICIÓN PARA QUE EJERZAN SUS FUNCIONES CON PLENA INDEPENDENCIA.

VI. PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES.

VII. AUTONOMÍA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS EN LA GESTIÓN DE SUS RECURSOS. LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA POR AQUÉL, CON CARGO A SU PARTIDA PRESUPUESTAL, LESIONA SU INDEPENDENCIA EN GRADO DE SUBORDINACIÓN Y TRANSGREDE EL PRINCIPIO RELATIVO (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO MIL TRESCIENTOS VEINTIUNO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL DIECIOCHO DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIUNO, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2o. EN DONDE SE INDICA: "... Y SERÁ CUBIERTO POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL CORRESPONDIENTE AL PAGO DE PENSIONES, CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y AMPAROS DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS, PRECISADO EN EL ANEXO 2 DEL ARTÍCULO DÉCIMO OCTAVO DEL DECRETO NÚMERO MIL CIENTO CINCO, POR EL QUE SE APRUEBA EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL PRIMERO DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2021, Y LAS PARTIDAS RESPECTIVAS DE LOS EJERCICIOS SUBSECUENTES.").

VIII. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO QUE CONTIENE LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL DEL PODER JUDICIAL LOCAL, NO PUEDE CAUSAR AFECTACIÓN ALGUNA A LOS DERECHOS QUE YA SE HABÍAN OTORGADO AL TRABAJADOR PENSIONADO Y QUE NO FUERON MATERIA DE LA INVALIDEZ DECRETADA (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO MIL TRESCIENTOS VEINTIUNO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO



DE MORELOS EL DIECIOCHO DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIUNO, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2o. EN DONDE SE INDICA: "... Y SERÁ CUBIERTO POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL CORRESPONDIENTE AL PAGO DE PENSIONES, CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y AMPAROS DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS, PRECISADO EN EL ANEXO 2 DEL ARTÍCULO DÉCIMO OCTAVO DEL DECRETO NÚMERO MIL CIENTO CINCO, POR EL QUE SE APRUEBA EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL PRIMERO DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2021, Y LAS PARTIDAS RESPECTIVAS DE LOS EJERCICIOS SUBSECUENTES.").

IX. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL QUE VINCULA AL CONGRESO LOCAL PARA QUE ESTABLEZCA SI SERÁ EL PROPIO CONGRESO QUIEN HARÁ EL PAGO DE LA PENSIÓN RESPECTIVA CON CARGO AL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO O, EN CASO DE CONSIDERAR QUE DEBE SER ALGÚN OTRO PODER O ENTIDAD QUIEN DEBA REALIZAR LOS PAGOS CORRESPONDIENTES A LA PENSIÓN, DEBERÁ OTORGAR LOS RECURSOS NECESARIOS PARA QUE DICHO ENTE PUEDA SATISFACER ESA OBLIGACIÓN (INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO MIL TRESCIENTOS VEINTIUNO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL DIECIOCHO DE AGOSTO DE DOS MIL VEINTIUNO, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2o. EN DONDE SE INDICA: "... Y SERÁ CUBIERTO POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL CORRESPONDIENTE AL PAGO DE PENSIONES, CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y AMPAROS DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS, PRECISADO EN EL ANEXO 2 DEL ARTÍCULO DÉCIMO OCTAVO DEL DECRETO NÚMERO MIL CIENTO CINCO, POR EL QUE SE APRUEBA EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS, PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL PRIMERO DE ENERO AL 31 DE DICIEMBRE DE 2021, Y LAS PARTIDAS RESPECTIVAS DE LOS EJERCICIOS SUBSECUENTES.").

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 130/2021. PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS. 23 DE MARZO DE 2022. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ, JORGE



MARIO PARDO REBOLLEDO, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y ANA MARGARITA RÍOS FARJAT. PONENTE: NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ. SECRETARIA: MARÍA CRISTINA MARTÍN ESCOBAR.

Ciudad de México. Acuerdo de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la sesión del día **veintitrés de marzo de dos mil veintidós**.

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la controversia constitucional **130/2021**, promovida por el Poder Judicial del Estado de Morelos en contra de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y secretario de Gobernación, todos del Estado de Morelos, en la que impugna los artículos 1o., 2o. y 3o. del Decreto **Mil Trescientos Veintiuno**, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos el dieciocho de agosto de dos mil veintiuno.

ANTECEDENTES Y TRÁMITE DE LA DEMANDA

1. **Antecedentes.** De su escrito de demanda se desprende que el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos manifiesta lo siguiente:

- Que en cada ejercicio fiscal la parte actora ha remitido al titular del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos su anteproyecto de presupuesto de egresos donde se ha considerado una partida presupuestal para el pago de los decretos de las personas que han sido pensionadas o jubiladas por la autoridad demandada; sin embargo, no se ha respetado dicho proyecto, dado que el Legislativo ha autorizado única y exclusivamente un porcentaje mínimo para el rubro de pago de pensiones.

- El veintiocho de agosto de dos mil veinte, el Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos remitió al Ejecutivo Estatal el anteproyecto de Presupuesto de Egresos para el Poder Judicial de la entidad para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno, por la cantidad de **\$1,480'051,000.00 (mil cuatrocientos ochenta millones cincuenta y un mil pesos 00/100 moneda nacional)**, en el cual incluía una partida presupuestal para el pago de



decretos pensionarios del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos por la cantidad de **\$399'409,000.00 (trescientos noventa y nueve millones cuatrocientos nueve mil pesos 00/100 moneda nacional)**.

- El Poder Ejecutivo del Estado de Morelos remitió el uno de octubre de dos mil veinte a la LIV Legislatura del Estado de Morelos, el proyecto de presupuesto de egresos para el gobierno de ese Estado para el ejercicio fiscal dos mil veintiuno.

- El quince de diciembre de dos mil veinte, el Congreso del Estado de Morelos aprobó el Decreto Número Mil Ciento Cinco, en el cual se autorizó el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno, asignando al Poder Judicial la cantidad de **\$549'034,000.00 (quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos 00/100 moneda nacional)**, distribuida dicha cantidad en los siguientes rubros: a) Tribunal Superior de Justicia del Estado; b) Pago de pensiones, jubilaciones, controversias constitucionales y amparos del Tribunal Superior de Justicia [**\$75'000,000.00 (setenta y cinco millones de pesos 00/100 moneda nacional)**]; y, c) Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes. Sin contemplar la partida "apoyo extraordinario o sindicalizados del Poder Judicial" que sí se hacía en otros ejercicios fiscales anteriores. Cantidad que, dice, no corresponde al 4.7% del gasto programable como se debió haber aprobado.

- El dieciocho de agosto de dos mil veintiuno se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos el Decreto **Mil Trescientos Veintiuno**, a través del cual el Poder Legislativo del Estado de Morelos determinó otorgar pensión por jubilación a **María del Rocío Cárdenas San Román**, en los términos siguientes:

"Decreto Número Mil Trescientos Veintiuno por el que se concede pensión por jubilación a la C. María del Rocío Cárdenas San Román, en cumplimiento a la ejecutoria dictada por el Juzgado Octavo de Distrito en el Estado de Morelos, dentro del juicio de amparo número 948/2020.

"Artículo 1o. Se concede pensión por jubilación a la C. María del Rocío Cárdenas San Román, quien ha prestado sus servicios en el Poder Judicial del Estado de Morelos; desempeñando como último cargo el de: auxiliar de analista



adscrita al Juzgado Penal del Quinto Distrito Judicial con residencia en Yautepec, Morelos.

"Artículo 2o. La pensión decretada deberá cubrirse a razón del 100% del último salario de la solicitante, a partir del día siguiente a aquel en que la trabajadora se separe de sus labores, toda vez que la jubilación solicitada encuadra en lo previsto por el artículo 58, fracción II, inciso a), de la Ley del Servicio Civil vigente en el Estado de Morelos, **y será cubierto por el Poder Judicial del Estado de Morelos**, con cargo a la partida presupuestal correspondiente al pago de pensiones, controversias constitucionales y amparos del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, precisado en el anexo 2 del artículo décimo octavo del Decreto Número Mil Ciento Cinco, por el que se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal del primero de enero al 31 de diciembre de 2021, y las partidas respectivas de los ejercicios subsecuentes.

"Artículo 3o. El monto de la pensión se calculará tomando como base a su último salario percibido por el trabajador (sic), incrementándose la cuantía de acuerdo con el aumento porcentual del salario mínimo general del área correspondiente al Estado de Morelos, integrándose la misma con el salario, las percepciones, las asignaciones y el aguinaldo, según lo cita el artículo 66 de la misma ley.

"Artículos transitorios

"PRIMERO. El decreto que se emita, entrará en vigor a partir del día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad'.

"SEGUNDO. Una vez que se emita el decreto correspondiente, remítase al titular del Poder Ejecutivo del Estado, para los efectos que indican los artículos 44 y 70, fracción XVII, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

"TERCERO. Notifíquese al Juzgado Octavo de Distrito en el Estado de Morelos, el contenido del presente, a efecto de dar cabal cumplimiento a la sentencia pronunciada dentro del expediente número 948/2020, promovido por la C. María del Rocío Cárdenas San Román.



"...

"Por tanto, mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento. Dado en la residencia del Poder Ejecutivo, Palacio de Gobierno, en la ciudad de Cuernavaca, capital del Estado de Morelos a los tres días del mes de agosto del dos mil veintiuno.

"Sufragio efectivo. No reelección'

"Gobernador Constitucional del Estado

"Libre y Soberano de Morelos

"Cuauhtémoc Blanco Bravo

"Secretario de Gobierno

"Lic. Pablo Héctor Ojeda Cárdenas

"Rúbricas."

2. **Presentación de la demanda.** Por escrito presentado el veintisiete de septiembre de dos mil veintiuno en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, **Rubén Jasso Díaz**, en su carácter de Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del **Poder Judicial del Estado de Morelos**, promovió controversia constitucional en representación del citado Poder, en la que solicitó la invalidez de los actos que más adelante se señalan y emitidos por las autoridades que a continuación se mencionan:

a) Entidad, poder u órganos demandados:

- Poder Legislativo del Estado de Morelos
- Poder Ejecutivo del Estado de Morelos
- Secretario de Gobierno del Estado de Morelos

b) Norma general o actos cuya invalidez se reclama:

"Se reclama la invalidez por sí y por vicios propios de los artículos 1o., 2o. y 3o. del Decreto Número **Mil Trescientos Veintiuno**, publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' 5976, de fecha dieciocho de agosto de dos mil veintiuno, a través del cual el Poder Legislativo de Morelos, determinó otorgar pensión



por jubilación a ... con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos, sin transferir efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que implica el decreto jubilatorio."

3. **Conceptos de invalidez.** En su demanda, el Poder Judicial del Estado de Morelos, en su único concepto de invalidez, expuso lo siguiente:

a) Señala que el decreto que se impugna vulnera en su perjuicio los artículos 17, 49, 116, fracciones II y III, 123, apartado B, fracción XI, inciso a) y 127 de la Constitución Federal, así como los artículos 32, párrafo séptimo, 83, 92-A, fracción VI y 131 de la Constitución Política del Estado de Morelos, ya que invade la autonomía en la gestión presupuestal.

Dicha autonomía de gestión presupuestaria tiene fundamento en el artículo 17 de la Constitución Federal, el cual establece la garantía de expeditez en la administración de justicia y en la obligación de los Poderes Legislativos Federal y Local de garantizar la independencia, lo que no ocurre con el decreto impugnado, pues el Congreso Local se entromete en las decisiones financieras del Poder actor al conceder una pensión con cargo a su presupuesto.

Lo cual lesiona la independencia del Poder Judicial en el grado más grave de violación, que es justamente la subordinación y, como consecuencia de ello, su autonomía en la gestión de sus recursos, ya que en el artículo 2o. del decreto impugnado se determinó que la pensión decretada deberá cubrirse por el Poder Judicial del Estado de Morelos con cargo a la partida presupuestal correspondiente al pago de decretos pensionarios controvertidos ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos.

Lo anterior es así, ya que el Poder Legislativo demandado dispone directamente de los recursos financieros del ahora Poder actor, al conceder una pensión a **María del Rocío Cárdenas San Román**, quien mantuvo una relación de subordinación con el Poder actor, siendo que quien tiene la facultad de disponer de sus recursos financieros no tuvo intervención alguna en el decreto aquí impugnado, pasando desapercibido el propio Congreso Local que en el presupuesto aprobado para el ejercicio fiscal 2021 no se contempló partida alguna para pago de decretos controvertidos ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pues en ese anexo, en la partida "Pago de decretos pensionarios del



Tribunal Superior de Justicia", se otorgó la cantidad de **\$75'000,000.00 (setenta y cinco millones de pesos 00/100 M.N.)**, cantidad que dice resulta insuficiente para cubrir las pensiones que ya había otorgado previamente el Congreso y que, bajo esa lógica, si no alcanza el presupuesto para cumplir con el pago de dichas pensiones, menos alcanzará para cubrir pensiones futuras, como es el caso.

b) El Congreso del Estado de Morelos vulnera en su perjuicio el artículo 49 de la Constitución Federal, que establece la prohibición de que se reúnan dos o más Poderes de los Estados de la Federación en una sola persona o corporación, es decir, obliga a los destinatarios al respeto del principio de división de poderes; de modo tal que ninguno pueda ejercer todo el poder estatal en su propio interés, así como el artículo 92-A, fracción VI, de la Constitución Local, ya que atendiendo al principio de congruencia presupuestal al que se encuentra sujeto el Poder Judicial, corresponde en forma exclusiva a éste la planeación, programación y diseño del gasto público a través de su presupuesto de egresos, sin injerencia externa, y el contenido del artículo 116 de la Constitución Federal, ya que pretende que el Poder Judicial del Estado de Morelos se someta a las decisiones del Congreso Local.

c) Indica que se vulnera la independencia y gestión presupuestaria del tribunal, toda vez que para el pago de los decretos pensionarios en el ejercicio anterior se aprobaron ochenta millones de pesos y para el ejercicio fiscal 2021 solamente se destinaron para ese rubro setenta y cinco millones de pesos, esto es, cinco millones de pesos menos; aduciendo al respecto, que no resulta suficiente para cumplir con los decretos jubilatorios ya existentes, pues no basta la presunción de que existe una partida destinada a pensiones, sino que necesariamente debe garantizar fondos suficientes para cumplir la nueva imposición, ya que no debe perderse de vista que la pensión otorgada debe encontrarse garantizada por quien la expide; de modo que, al no existir justificación legítimamente constitucional que soporte el actuar del Poder Legislativo demandado, resulta válido colegir que dicho acto es constitutivo de intromisión injustificada, corruptor del principio basal del Estado de derecho conocido como división de poderes.

Que ante la inexistencia de un grado de previsibilidad admisible constitucionalmente para rebasar el robusto principio de autonomía presupuestal de que goza el Poder Judicial, el acto del Poder demandado es invasivo a la esfera competencial del Poder Judicial, al cual le corresponde la proyección del personal que puede pasar al retiro, bien porque se encuentra dentro de los supuestos



por años de servicio o por edad, para ejercitar el derecho a obtener pensión, dicho en otras palabras, potencialmente jubilable; luego, si con base a ese probable acontecer se solicita una partida de pensiones y ésta no es tomada en cuenta como referente al momento de decidir la procedencia de un decreto jubilatorio por el Congreso del Estado, no puede concebirse de otra manera el actuar del Congreso, sino como arbitrario y tendiente a someter al Poder Judicial, lo que es posible apreciar con la redacción actual del referido decreto.

Que para evidenciar el grado de afectación indicado basta referir que por la franca vulnerabilidad económica que se genera con la emisión de decretos jubilatorios sin la correspondiente garantía económica que asegure su cumplimiento, se genera que se violen los derechos de los trabajadores que pasan al retiro, ante la innegable falta de recursos.

Aduce que no pretende que se le excluya al Poder actor en la decisión de a quienes en su carácter de trabajadores debe concederse una pensión, sino que se omita otorgar suficiencia de recursos para enfrentar dicho gasto.

d) Con el decreto impugnado, la Legislatura del Estado de Morelos transgrede la autonomía de la parte actora, al violentar el principio de división de poderes y de autonomía de gestión señalado en el artículo 116 de la Constitución Federal, en correlación con el numeral 123, apartado b), de la citada Norma Constitucional, pues tal ente de gobierno se entromete inconstitucionalmente en las relaciones laborales del Poder Judicial y sus trabajadores, al determinar inconstitucionalmente que realice el pago de la pensión por jubilación a **María del Rocío Cárdenas San Román** fuera de toda previsión o planificación gubernamental y sin su autorización e intervención, incluso, indicando en todos los casos que el pago de las pensiones (aun las de invalidez) operan "una vez que el trabajador se separe de sus labores, inclusive erigiéndose como resolutor cuando el trabajador goce de dos o más pensiones".

Al respecto, señala que el artículo 17, párrafo quinto, de la Constitución Federal consagra el principio de independencia judicial que debe regir tanto en el ámbito federal como en el local, así como la plena ejecución de las resoluciones emitidas por los órganos estatales que conformen el Poder Judicial, por lo que tal disposición debe entenderse como una garantía dirigida a los juzgadores para que, en virtud de dicha independencia, se encuentren en plena libertad para emitir sus resoluciones sin influencias ajenas al reconocimiento



jurídico. No obstante, pese a que existe la obligación de que la ley contemple y regule las pensiones de los trabajadores estatales, la forma de proceder del Congreso Estatal se aparta del principio de autonomía de la gestión presupuestaria.

Así pues, sostiene que no se explica por qué si los trabajadores tuvieron la relación de trabajo con el Poder Judicial corresponde a una autoridad ajena, como lo es el Congreso Local, evaluar que un trabajador de otro Poder sea beneficiado con una de las distintas pensiones que menciona la ley con cargo a la hacienda pública del Poder actor. Lo anterior, sin que se haya tomado en cuenta a éste y sin ampliar a la par el presupuesto para cubrir la misma.

Señala que resulta aplicable la jurisprudencia P./J. 101/2000, de rubro: "PODERES JUDICIALES DE LOS ESTADOS. MARCO JURÍDICO DE GARANTÍAS ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN III, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."

e) Sostiene que de conformidad con la Constitución Local, la ley orgánica que rige al Congreso del Estado de Morelos y la Ley del Servicio Civil de dicha entidad federativa, se advierte que el Congreso Estatal está facultado para emitir decretos arbitrarios obligando a otros Poderes a acatar sus determinaciones e influyendo en su hacienda pública y, en el caso, no existe justificación legal para la expedición de un decreto como el que se impugna. Por tales circunstancias, se debe declarar la invalidez del decreto impugnado, analizando la subordinación y dependencia en la que se encuentra el Poder Judicial actor; además, que el Poder Legislativo Local deberá incrementar o dotar de los recursos suficientes en la partida de pensiones, a efecto de no vulnerar los derechos de los trabajadores del Poder Judicial, toda vez que aprobó el presupuesto de egresos del Estado de Morelos por una cantidad menor a la solicitada, para el rubro de pago de decretos pensionarios, tanto de los existentes como de los que se pudieran autorizar en el ejercicio fiscal dos mil veintiuno.

Así pues, estima que la cantidad asignada en el decreto que aquí se combate no representa ni siquiera la mitad de lo que se necesita para cumplir con el pago de decretos pensionarios ya existentes, ni muchos menos para el pago del incremento de los salarios de las pensiones correspondientes.



4. **Admisión y trámite.** Por acuerdo de treinta de septiembre de dos mil veintiuno, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar la presente controversia constitucional con el número de expediente **130/2021** y que se **turnara el expediente a la Ministra Norma Lucía Piña Hernández como instructora del procedimiento**, de conformidad con el registro que al efecto se lleva en la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal.

5. Luego, mediante proveído de trece de octubre de dos mil veintiuno, la Ministra Norma Lucía Piña Hernández, en su calidad de instructora de la controversia constitucional, tuvo como actos impugnados los siguientes:

"a) La invalidez de los artículos 1o., 2o. y 3o. del Decreto Número Mil Trescientos Veintiuno, publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' 5976 de fecha dieciocho de agosto de dos mil veintiuno; y,

"b) La invalidez del Decreto Mil Ciento Cinco, publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' de fecha treinta y uno de diciembre de dos mil veinte, por medio del cual se autoriza el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado para el ejercicio fiscal del uno de enero de treinta y uno de diciembre del año dos mil veintiuno."

6. **Desechó** la controversia **en relación con el Decreto Mil Ciento Cinco, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" de fecha treinta y uno de diciembre de dos mil veinte**, por resultar extemporánea su impugnación y, en consecuencia, actualizarse el supuesto de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VII, en relación con el 21, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia.

7. **Y admitió** a trámite la demanda respecto a la impugnación de los artículos 1o., 2o. y 3o. del Decreto Número Mil Trescientos Veintiuno, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" 5976 de dieciocho de agosto de dos mil veintiuno y **ordenó emplazar como demandados** a los Poderes Ejecutivo y Legislativo, así como al secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos.

8. Además, requirió a los Poderes Ejecutivo y Legislativo demandados para que, al rendir su contestación, enviaran a este Alto Tribunal todas las documentales relacionadas con el acto impugnado; por último, ordenó dar vista a la Fis-



calía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal para que expresaran lo que a su representación correspondiera.

9. **Contestaciones de la demanda.** Mediante proveído de catorce de diciembre de dos mil veintiuno, la Ministra instructora tuvo al Poder Ejecutivo y al secretario de Gobierno, ambos del Estado de Morelos, dando contestación a la demanda de controversia constitucional, y al referido Poder Ejecutivo dando cumplimiento al requerimiento formulado mediante acuerdo de trece de octubre de dos mil veintiuno, al haber remitido el Periódico Oficial en el que se publicó el decreto impugnado.

10. Las referidas autoridades demandadas, en sus contestaciones, señalaron lo siguiente:

- **Poder Ejecutivo.** Con relación a los hechos, únicamente reconoce como ciertos que mediante el oficio RDJ/JUNTA ADMON/787/2020, el Poder Judicial del Estado de Morelos remitió el anteproyecto de presupuesto de egresos y programas operativos anual al Poder Ejecutivo del Estado de Morelos; sin embargo, niega que no se haya respetado el importe proyectado por el Tribunal Superior de Justicia; asimismo, reconoce que el dieciocho de agosto de dos mil veintiuno se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos el Decreto Mil Trescientos Veintiuno, por el que se concede pensión por jubilación a **María del Rocío Cárdenas San Román.**

- Manifiesta que la controversia constitucional **es improcedente** respecto de los actos atribuidos al Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, porque el Poder Judicial no formuló conceptos de invalidez en los que se combata dicha disposición por vicios propios, en contra de la promulgación, refrendo y publicación, los cuales se realizaron en términos de las facultades otorgadas por los artículos 70, fracciones XVI y XVII, incisos a) y c), 74 y 76 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos. Por lo que bajo ninguna circunstancia dichos actos invaden el ámbito de facultades constitucionalmente establecidas a favor del Poder actor, sino que el actuar del Poder Ejecutivo se encuentra apogado a las facultades constitucionales y legales que le han sido conferidas.

- Por otra parte, considera que resulta infundado que se viole en perjuicio del Poder actor lo dispuesto por los artículos 14, 16, 17, 116, fracciones II y III,



123, apartado B, 126, 127 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 32, párrafo séptimo, 83, 92-A y 131 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

Al respecto, señala que el Poder actor manifiesta que la Legislatura del Estado transgrede el principio constitucional de autonomía en la gestión presupuestal, toda vez que emitió el decreto mediante el cual se otorga el pago de una pensión con cargo al presupuesto del Poder Judicial actor. De ahí que no se imputa al Poder Ejecutivo la omisión de poner en conocimiento que a la fecha y con base en la reforma constitucional que otorga autonomía financiera al Poder Judicial del Estado de Morelos, el Congreso del Estado de Morelos asigne al Poder Judicial una partida equivalente al 4.7% del monto total del gasto programable del presupuesto de egresos anual.

Atento a lo anterior, estima que el Poder actor está en condiciones de cubrir a cabalidad con el pago de las obligaciones derivadas de los decretos de pensión de sus exservidores públicos, sin encontrarse supeditado a los recursos que le sean aprobados y destinados por los Poderes Ejecutivo y Legislativo Estatales, toda vez que anualmente cuenta con la certeza de un presupuesto con un porcentaje fijo en el presupuesto de egresos anual, cuyo monto incrementará en la medida que lo haga dicho monto total.

Así pues, sostiene que los actos emitidos por el Poder Ejecutivo Estatal, relativos a la promulgación y publicación del decreto impugnado, se encuentran apegados al orden constitucional, así como a la demás normativa en la materia.

Independientemente de lo señalado, indica que el Ejecutivo Estatal no es patrón solidario o sustituto frente a las diversas obligaciones que actualmente tiene el citado Poder Judicial con sus jubilados, por lo que el Ejecutivo sólo debe hacerse cargo de sus propias obligaciones, no así de las obligaciones que deje de cumplir el Poder Judicial. En ese sentido, indica que el Poder Judicial del Estado de Morelos es quien tiene la obligación de instrumentar los mecanismos de transferencias o adecuaciones de las partidas que integran el presupuesto previamente autorizado para dar cumplimiento a las obligaciones que por mandato constitucional y judicial le corresponden.



- **Secretario de Gobierno.** En relación con los hechos, únicamente reconoce como cierto que el dieciocho de agosto de dos mil veintiuno se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, el Decreto Mil Trescientos Veintiuno, por el que se concede pensión por jubilación a **María del Rocío Cárdenas San Román**, indicando que no se debe advertir que la publicación no es un acto que se realiza de manera unilateral, sino que se realiza en virtud de la solicitud de publicación por parte del Poder Legislativo.

- En el apartado de conceptos de invalidez, señala que si bien el Poder Judicial reclama la invalidez del decreto de mérito, el mismo se abstiene de formular conceptos de invalidez en los que se combata dicha disposición por vicios respecto del acto de publicación atribuido al secretario de Gobierno del Estado de Morelos, por lo que resulta evidente que se encuentra llamado a la presente controversia constitucional, en atención a un requisito formal de tener por demandados a los órganos que hubiesen expedido, promulgado o publicado el decreto impugnado, para la adecuada tramitación y resolución de la controversia constitucional en que se actúa.

Señala que el secretario de Gobierno, en el proceso legislativo para la emisión del decreto que se impugna, llevó a cabo su publicación, sin que tal acto haya sido motivo de impugnación por vicios propios, por lo que es falso que la autoridad que se representa viole en perjuicio del Poder Judicial actor las disposiciones constitucionales que invoca en su concepto de invalidez.

Precisa, que el secretario de Gobierno del Poder Ejecutivo del Estado, en el acto de publicación del decreto, que es el único acto que le resulta atribuible, en ningún momento incurrió en violación a los dispositivos constitucionales que señala la parte demandante, lo que da cuenta de la satisfacción y apego literal del citado acto, a los textos de la Constitución Local y a la ley orgánica transcritos; razón por la cual, la impugnación que formula el Poder Judicial actor en su contra resulta notoriamente improcedente e infundada, en virtud de que bajo ninguna circunstancia dichos actos invaden el ámbito de facultades constitucionalmente establecidas a favor de dicho Poder actor, sino que el actuar del secretario de Gobierno se encuentra apegado a las facultades legales que le han sido conferidas.



11. Mediante proveído de cuatro de enero de dos mil veintidós, la Ministra instructora tuvo al Poder Legislativo del Estado de Morelos dando contestación a la demanda de controversia constitucional y tuvo por cumplido el requerimiento formulado mediante acuerdos de trece de octubre y catorce de diciembre, ambos de dos mil veintiuno, al remitir los antecedentes legislativos del decreto impugnado.

12. La referida autoridad demandada señaló en su contestación lo siguiente:

- **Poder Legislativo.** En relación con los hechos, únicamente reconoce como ciertos que el Poder Judicial de Morelos ha promovido sendas controversias constitucionales en las que reclamó la invalidez de decretos emitidos por el Poder Legislativo, a los trabajadores del Poder Judicial; asimismo, que remitió a la Legislatura del Estado de Morelos el proyecto de presupuesto para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno, asignando al Poder Judicial la cantidad de quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos, y que el dieciocho de agosto de dos mil veintiuno se publicó en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" el Decreto Mil Trescientos Veintiuno, por el que se concede pensión por jubilación a **María del Rocío Cárdenas San Román**.

- En el apartado de improcedencia, señala que la controversia constitucional **es improcedente, en términos del artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia**, pues el acto que se impugna no afecta el ámbito de atribuciones del Poder Judicial de la entidad, por lo tanto, el Poder actor carece de interés legítimo para promover el presente medio de control constitucional.

- En torno al concepto de invalidez del Poder actor, sostiene que de conformidad con la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, publicada en dos mil veinte y por la cual se abrogó la ley del mismo nombre promulgada en mil novecientos cincuenta, los trabajadores del Estado (o sus beneficiarios) tienen el derecho a disfrutar de una pensión por jubilación, cesantía en edad avanzada, invalidez o muerte, que será otorgada por los Poderes patronales, a través de las instituciones que para el caso determinen o con quien hayan celebrado convenio. Y a efecto de cumplir con ese derecho, los Poderes patronales tienen la obligación de enterar a la institución respectiva las aportaciones que fijen las leyes aplicables.



Asimismo, señala que, además de las pensiones anteriores, los trabajadores del Estado de Morelos tienen también derecho a gozar de otra pensión (por jubilación, cesantía en edad avanzada, invalidez o muerte) que se otorga mediante decreto que expide el Congreso del Estado, una vez satisfechos los requisitos que establece la propia Ley del Servicio Civil para tal efecto. Así pues, derivado de lo anterior, ante la facultad otorgada por la Ley del Servicio Civil al Congreso del Estado, le corresponde otorgar los decretos de pensión en favor de los trabajadores que prestaron sus servicios al Estado de Morelos, entre los que se encuentran los del Poder Judicial.

Ante ello, estima que resultan infundadas e inoperantes las afirmaciones dogmáticas subjetivas realizadas por el Poder actor; ello toda vez que, mediante Decreto Mil Ciento Cinco, se aprobó el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal de 2021, donde se previeron al Tribunal Superior de Justicia asignaciones por la cantidad de **quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos**, de los cuales, **setenta y cinco millones de pesos** son para el pago de pensiones, tal como se aprecia del anexo 2 del presupuesto.

Asimismo, precisa que, adicional a la cantidad señalada para el pago de pensiones, jubilaciones, controversias constitucionales y amparos del Tribunal Superior de Justicia, señalados en el presupuesto de egresos de 2021, mediante oficios SH/0734/2021 y SH/1173/2021, de fechas once de junio y veinte de septiembre, ambos de dos mil veintiuno, se autorizaron **en favor del Poder Judicial dos ampliaciones presupuestales**, una por la cantidad de **veinte millones de pesos** y la otra por la cantidad de **diez millones de pesos**, para ser destinados al pago de jubilaciones.

Por lo demás, manifestó, esencialmente, que al haber otorgado al Poder Legislativo de Morelos la partida destinada para el pago de las pensiones, la emisión del decreto impugnado no transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal. Esto, porque de manera previa se le otorgaron recursos suficientes para el pago de la pensión aludida, generando con ello las condiciones legales y materiales para que el Poder ahora actor pueda hacer frente a esa carga.



13. **Pedimento.** El fiscal general de la República y la consejera jurídica del Ejecutivo Federal no emitieron opinión en el presente asunto.

14. **Alegatos.** Las partes no formularon alegatos.

15. **Cierre de la instrucción.** Agotado el trámite respectivo, el dieciséis de febrero de dos mil veintidós tuvo verificativo la audiencia de ley; consecuentemente, por acuerdo de diecisiete siguiente, la Ministra instructora declaró cerrada la instrucción para el efecto de elaborar el proyecto de resolución correspondiente.

16. **Avocamiento.** En atención a la solicitud formulada por la Ministra instructora, mediante proveído de dos de marzo de dos mil veintidós, dictado por la Ministra presidenta de esta Primera Sala, se **AVOCÓ** al conocimiento del asunto y, además, determinó devolver los autos a la ponencia de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández para la elaboración del proyecto de resolución.

I. COMPETENCIA

17. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es legalmente competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Federal;¹ 1o. de la ley reglamentaria de la materia;² 10, fracción I y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,³ en relación con el

¹ **Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"I. De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

"...

"h) Dos Poderes de una misma entidad federativa; ..."

² **Artículo 1o.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente título, las controversias constitucionales en las que se hagan valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles."

³ **Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá funcionando en Pleno:



artículo 37, párrafo primero,⁴ del Reglamento Interior de este Alto Tribunal y los puntos segundo, fracción I, párrafo primero y tercero, del Acuerdo General Número 5/2013, de trece de mayo de dos mil trece,⁵ al resultar innecesaria la intervención del Tribunal Pleno dado el sentido de la presente controversia constitucional.

II. PRECISIÓN DE LAS NORMAS, ACTOS U OMISIONES RECLAMADAS

18. A fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, de conformidad con el artículo 41, fracción I,⁶ de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, resulta necesario determinar cuál es el acto concreto y específicamente reclamado por el Poder actor.

"I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; ..."

"**Artículo 11.** El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus integrantes, y tendrá las siguientes atribuciones:

"...

"VI. Determinar, mediante acuerdos generales, la competencia por materia de cada una de las Salas y el sistema de distribución de los asuntos de que éstas deban conocer;

"...

"VIII. Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de los acuerdos generales que emita. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda; ..."

⁴ "**Artículo 37.** La Suprema Corte contará con dos Salas integradas por cinco Ministros cada una, que ejercerán la competencia que les otorga el artículo 21 de la ley orgánica, bastando con la presencia de cuatro de ellos para funcionar. La Primera Sala conocerá de las materias civil y penal, y la Segunda Sala, de las materias administrativa y laboral, en los términos establecidos en el presente reglamento interior. Además, conocerán de los asuntos que determine el Pleno mediante Acuerdos Generales. ..."

⁵ "**Segundo.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

"I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquellas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención. ..."

"**Tercero.** Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito."

⁶ "**Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

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



19. En el respectivo apartado de la demanda y en términos del acuerdo de admisión de trece de octubre de dos mil veintiuno, el Poder Judicial accionante señaló y se tuvo como acto impugnado el siguiente:

"IV. LA NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDE, ASÍ COMO EL MEDIO OFICIAL EN QUE SE HUBIERAN PUBLICADO:

"Se reclama la invalidez por sí y por vicios propios de los artículos 1o., 2o. y 3o. del Decreto Número **MIL TRESCIENTOS VEINTIUNO**, publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' 5976, de fecha dieciocho de agosto de dos mil veintiuno, a través del cual el Poder Legislativo de Morelos, determinó otorgar pensión por jubilación a ... con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos, sin transferir efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que implica el decreto jubilatorio."

20. No obstante, derivado de la lectura integral y sistemática de la demanda, se advierte, en específico del único concepto de invalidez que hizo valer el Poder Judicial del Estado de Morelos, que de lo que se duele es que se haya **otorgado una pensión por jubilación** a una persona con cargo al presupuesto del Poder Judicial Local sin haber transferido los recursos económicos necesarios para cumplir tal señalamiento.

21. Tal determinación se encuentra únicamente en el artículo 2o. y no en los artículos 1o. y 3o., y es la que constituye la materia de la presente controversia constitucional. En consecuencia, se tiene únicamente al artículo 2o. del Decreto **Mil Trescientos Veintiuno**, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos el dieciocho de agosto de dos mil veintiuno, como acto impugnado.

III. OPORTUNIDAD

22. El artículo 21, fracciones I y II,⁷ de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexi-

⁷ "Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:



canos dispone que el plazo para promover una controversia constitucional es de treinta días que se computan de manera distinta, en función del tipo de acto controvertido.

23. En el presente caso, debido a que el Poder actor impugna un decreto cuya naturaleza es de acto legislativo, el cómputo debe realizarse tomando en cuenta el día en que fue publicado en el Periódico Oficial de la entidad, esto es, en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos el dieciocho de agosto de dos mil veintiuno, por lo que el plazo de treinta días para presentar la controversia constitucional transcurrió del diecinueve de agosto al cuatro de octubre, ambos de dos mil veintiuno.⁸

24. Consecuentemente, dado que la demanda se presentó el veintisiete de septiembre de dos mil veintiuno en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, es evidente que la controversia constitucional se promovió oportunamente.

IV. LEGITIMACIÓN ACTIVA

25. La demanda fue presentada por parte legítima, toda vez que en términos del artículo 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Federal,⁹ el Poder

"I. Tratándose de actos u omisiones, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos;

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

⁸ Debiéndose descontar del cómputo los días veintiuno, veintidós, veintiocho y veintinueve de agosto; cuatro, cinco, once, doce, catorce a dieciséis, dieciocho, diecinueve, veinticinco y veintiséis de septiembre, dos y tres de octubre, todos de dos mil veintiuno, por haber sido inhábiles, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2o. y 3o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 143 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación aplicable, así como los incisos a), b), g), h) y n) del punto primero del Acuerdo Número 18/2013, de diecinueve de noviembre de dos mil trece, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación relativo a la determinación de los días hábiles e inhábiles respecto de los asuntos de su competencia, así como los de descanso para su personal.

⁹ **"Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:



Judicial del Estado de Morelos es uno de los órganos que se encuentran legitimados para promover controversia constitucional.

26. Por su parte, de los artículos 10, fracción I¹⁰ y 11, primer párrafo,¹¹ de la ley reglamentaria se desprende que tendrá el carácter de actor la entidad, Poder u órgano que la promueva y deberá comparecer a juicio por conducto del funcionario que, en términos de la norma que lo rige, esté facultado para representarlo.

27. En el presente asunto, la demanda de controversia constitucional fue promovida por **Rubén Jasso Díaz**, en su carácter de Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del **Poder Judicial del Estado de Morelos**, personalidad que le fue reconocida en el auto de trece de octubre de dos mil veintiuno. Al respecto, se tiene que para acreditar lo anterior, acompañó al escrito de demanda copia certificada de la sesión extraordinaria de Pleno Público Solemne celebrada el cinco de mayo de dos mil veinte, en que se eligió al servidor público como Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos por el periodo comprendido del dieciocho de mayo de dos mil veinte al diecisiete de mayo de dos mil veintidós.

28. Por su parte, el artículo 35, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de Morelos¹² establece que corresponde al presidente del Tribunal

"I. De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

"...

"h) Dos Poderes de una misma entidad federativa; ..."

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

"...

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

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

¹² "Artículo 35. Son atribuciones del presidente del Tribunal Superior de Justicia:

"I. Representar al Poder Judicial ante los otros Poderes del Estado, en nombre del Tribunal Superior de Justicia; ..."



Superior de Justicia de esa entidad representar al Poder ante los otros Poderes y en su nombre. En consecuencia, **Rubén Jasso Díaz**, quien suscribió la demanda, cuenta con las facultades necesarias para representar al Poder Judicial de Morelos, por lo que el Poder actor cuenta con la legitimación necesaria en la presente controversia constitucional.

V. LEGITIMACIÓN PASIVA

29. Las autoridades demandadas tienen legitimación pasiva, toda vez que en el acuerdo admisorio de trece de octubre de dos mil veintiuno, la Ministra instructora tuvo como autoridades demandadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo y secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos; al respecto, se tiene que:

a) Poder Ejecutivo. Es representado por **Samuel Sotelo Salgado**, consejero jurídico y representante legal del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, quien acreditó su personalidad con copia certificada de su nombramiento y sus atribuciones para representar en juicio a dicho Poder Ejecutivo están previstas en los artículos 74, primer párrafo, de la Constitución Local¹³ y 36, fracciones I a III, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal.¹⁴

b) Poder Legislativo. Es representado por el **diputado Francisco Erik Sánchez Zavala**, presidente de la Mesa Directiva de la LV Legislatura del Con-

¹³ "Artículo 74. Para el despacho de las facultades encomendadas al Ejecutivo, habrá secretarios de despacho, un consejero jurídico y los servidores públicos que establezca la ley, la que determinará su competencia y atribuciones."

¹⁴ "Artículo 36. A la Consejería Jurídica le corresponde ejercer las siguientes atribuciones:

"I. Representar y constituirse en asesor jurídico del gobernador del Estado, en todos los actos en que éste sea parte; y en los casos a que se refiere el artículo 18 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, dicha representación se realizará por los titulares de esa dependencia o de las unidades administrativas que la integran conforme a su reglamento interior;

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

"III. Intervenir con la representación jurídica del Poder Ejecutivo en todos los juicios o negocios en que intervenga como parte, o con cualquier carácter que afecten su patrimonio o tenga interés jurídico; ..."



greso del Estado de Morelos, quien acreditó su personalidad con copia certificada del acta de la sesión de la junta previa de veintinueve de agosto de dos mil veintiuno, en la que se le designó como presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Morelos para el periodo comprendido del primero de septiembre de dos mil veintiuno al treinta y uno de agosto del año dos mil veintidós, y sus atribuciones para representar en juicio a dicha Cámara están previstas en el artículo 36 de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos.¹⁵

c) Secretario de Gobierno. Representado por **Mauricio Termignoni Apodaca**, encargado del despacho de la Secretaría de Gobierno del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, quien acreditó su personalidad con copia certificada del nombramiento respectivo, expedida por el gobernador de esa entidad el veintiséis de noviembre de dos mil veintiuno.

32. Asimismo, debe precisarse que dichas autoridades cuentan con legitimación pasiva conforme lo establece el inciso h), fracción I, del artículo 105 de la Constitución Federal, ya que a ellos se les atribuye los actos impugnados en el presente asunto.

VI. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA Y SOBRESEIMIENTO

33. Antes de entrar al estudio de fondo, resulta necesario analizar las causas de improcedencia planteadas por las autoridades demandadas, así como aquellas que de oficio pudiera advertir este Alto Tribunal.

34. **VI.1.** Tanto el secretario de Gobierno como el consejero jurídico, en representación del Poder Ejecutivo Local, ambos del Estado de Morelos, señalan que debe sobreseerse en la controversia constitucional, porque el Poder actor

¹⁵ "Artículo 36. Son atribuciones del presidente de la Mesa Directiva: ... XVI. Representar legalmente al Congreso del Estado en cualquier asunto en que éste sea parte, con las facultades de un apoderado general en términos de la legislación civil vigente, pudiendo delegarla mediante oficio en la persona o personas que resulten necesarias, dando cuenta del ejercicio de esta facultad al Pleno del Congreso del Estado; ..."



no les atribuye algún acto de forma directa, es decir, no se formularon conceptos de invalidez que controvertan su actuar por vicios propios respecto de la promulgación, refrendo y publicación atribuidos al Poder Ejecutivo y secretario de Gobierno del Estado de Morelos, respectivamente, en relación con el decreto impugnado.

35. Son infundados los motivos de sobreseimiento antes expuestos, en virtud de que las autoridades mencionadas forman parte del proceso de creación del decreto combatido y, por ende, esa participación y la constitucionalidad de su actuación es susceptible de ser analizada por esta Primera Sala, de conformidad con lo previsto en el artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia.¹⁶

36. **VI.2.** Por su parte, el Poder Legislativo del Estado de Morelos señala que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia,¹⁷ porque la expedición del decreto impugnado no le provoca afectación alguna al Poder Judicial actor y, por tanto, carece de interés legítimo para promover el presente medio de control de constitucionalidad.

37. La referida causa de improcedencia debe desestimarse, ya que la determinación de la afectación que genera al Poder actor la expedición del decreto por el cual se otorga una pensión de jubilación, es una cuestión que *involucra el estudio de fondo del asunto, por lo que no puede ser motivo de análisis en este considerando*. Sirve de sustento a lo anterior la jurisprudencia número **P./J. 92/99**, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA

¹⁶ "Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

"...

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

"..."

¹⁷ "Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes:

"...

"VIII. Cuando de la demanda se advierta que no se hacen valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y ..."



CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE."¹⁸

VII. ESTUDIO DE FONDO

38. **Estudio de fondo.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación procede a analizar la validez del Decreto Mil Trescientos Veintiuno, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos el dieciocho de agosto de dos mil veintiuno, a la luz de los conceptos de invalidez formulados por el Poder Judicial del Estado de Morelos.

39. **Criterio jurídico.** A partir del análisis de los argumentos glosados en el apartado de antecedentes y de las consideraciones que se contienen en el estudio de fondo, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que el planteamiento de invalidez desarrollado por el Poder accionante es **fundado**, pues el hecho de que el Congreso Estatal le haya ordenado el pago de una pensión por jubilación a María del Rocío Cárdenas San Román sin haber transferido los recursos económicos suficientes para cumplir con dicha obligación, vulnera su autonomía e independencia en la vertiente presupuestaria, pues constituye una forma de **subordinación** frente al primero de ellos y, en consecuencia, se configura una afectación en la **autonomía de gestión** de recursos.

40. La Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en lo particular, esta Primera Sala, en diversos precedentes, como las controversias constitucionales 241/2016, 225/2016, 240/2016, 175/2017, 244/2016, 164/2017, 299/2017,

¹⁸ "En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas."

Tesis P./J. 92/99. Registro digital: 193266. Controversia constitucional 31/97. Mayoría de ocho votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo X, septiembre de 1999, página 710.



304/2017, 315/2017, 168/2020,¹⁹ 102/2019²⁰ y, en particular, por haber sido resueltas recientemente las **controversias constitucionales 200/2020,²¹ 11/2021, 24/2021,²² 62/2021,²³ 65/2021,²⁴ 60/2021²⁵ y 110/2021,²⁶** estableció lineamientos para analizar la constitucionalidad de decretos emitidos por el Congreso del Estado de Morelos que han tenido como finalidad ordenar al Poder Judicial de dicho Estado el pago de pensiones con cargo a su presupuesto público, conforme a lo siguiente:

41. Que el principio de división de poderes dentro de las entidades federativas está previsto en el primer párrafo del artículo 116 de la Constitución Federal,²⁷ conforme al cual el poder público de los Estados se dividirá para su ejercicio en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, sin que puedan reunirse dos o más en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo, principio que también se encuentra previsto en el artículo 20 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.²⁸

¹⁹ Resuelta por unanimidad de votos en sesiones de dieciséis y treinta de agosto, seis de septiembre y veintidós de noviembre, todos de dos mil diecisiete. Además, en sesiones de dos y nueve de mayo, así como veinte de junio, todos de dos mil dieciocho, y doce de mayo de dos mil veintiuno, respectivamente.

²⁰ Resuelta en sesión de catorce de abril y trece de octubre de dos mil veintiuno, por unanimidad de cinco votos de las Ministras Piña Hernández y presidenta Ríos Farjat, así como de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá y Jorge Mario Pardo Rebolledo.

²¹ Resuelta en sesión de ocho de septiembre de dos mil veintiuno, por unanimidad de cuatro votos de las Ministras Piña Hernández y Ríos Farjat y de los Ministros González Alcántara Carrancá y Gutiérrez Ortiz Mena.

²² Resuelta en sesión de veintidós de septiembre de dos mil veintiuno, por unanimidad de cinco votos de las Ministras Piña Hernández y Ríos Farjat y de los Ministros González Alcántara Carrancá, Gutiérrez Ortiz Mena y Pardo Rebolledo.

²³ Resuelta en sesión de trece de octubre de dos mil veintiuno, por unanimidad de cinco votos de las Ministras Piña Hernández y Ríos Farjat y de los Ministros González Alcántara Carrancá, Gutiérrez Ortiz Mena y Pardo Rebolledo.

²⁴ Resuelta en sesión de veintiséis de enero de dos mil veintidós, por unanimidad de cinco votos, el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá se aparta de los párrafos diecisiete, cincuenta y dos y cincuenta y tres; la Ministra Norma Lucía Piña Hernández con el sentido, pero se separa de algunas consideraciones conforme a precedentes.

²⁵ Resuelta en sesión de dos de marzo de dos mil veintidós, por unanimidad de cinco votos.

²⁶ Resuelta en sesión de dieciséis de marzo de dos mil veintidós, por unanimidad de cinco votos.

²⁷ "**Artículo 116.** El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo. ..."

²⁸ "**Artículo 20.** El poder público del Estado se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial."



42. Respecto del principio de división de poderes, se señaló que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha fijado una sólida doctrina judicial, mediante la cual precisó que éste exige un equilibrio entre los distintos Poderes de las entidades federativas que opera a través de un sistema de pesos y contrapesos con la finalidad de evitar la preponderancia de un Poder u órgano absoluto capaz de producir una **distorsión que desarmonice el sistema de competencias** previsto constitucionalmente y/o afecte el principio democrático o los derechos fundamentales reconocidos en la Norma Fundamental, en términos de la **jurisprudencia P./J. 52/2005**.²⁹

43. Conforme a ello, este Alto Tribunal estableció que, para respetar dicho equilibrio, los poderes públicos de las entidades federativas están obligados a acatar tres mandatos prohibitivos de conformidad con las **jurisprudencias P./J. 80/2004, P./J. 81/2004 y P./J. 83/2004**,³⁰ a saber:

²⁹ Este criterio responde al rubro y texto subsecuentes: "DIVISIÓN DE PODERES. EL EQUILIBRIO INTERINSTITUCIONAL QUE EXIGE DICHO PRINCIPIO NO AFECTA LA RIGIDEZ DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. La tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el Semanario Judicial de la Federación, Séptima Época, Volúmenes 151-156, Tercera Parte, página 117, con el rubro: 'DIVISIÓN DE PODERES. SISTEMA CONSTITUCIONAL DE CARÁCTER FLEXIBLE.', no puede interpretarse en el sentido de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es de carácter flexible, pues su rigidez se desprende del procedimiento que para su reforma prevé su artículo 135, así como del principio de supremacía constitucional basado en que la Constitución Federal es fuente de las normas secundarias del sistema –origen de la existencia, competencia y atribuciones de los poderes constituidos–, y continente, de los derechos fundamentales que resultan indisponibles para aquéllos, funcionando, por ende, como mecanismo de control de poder. En consecuencia, el principio de división de poderes es una norma de rango constitucional que exige un equilibrio entre los distintos poderes del Estado y de las entidades federativas, a través de un sistema de pesos y contrapesos tendente a evitar la consolidación de un poder u órgano absoluto capaz de producir una distorsión en el sistema de competencias previsto constitucionalmente o, como consecuencia de ello, una afectación al principio democrático, a los derechos fundamentales, o a sus garantías."

Localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXII, julio de 2005, página 954, registro digital: 177980.

³⁰ Tesis P./J. 80/2004, de rubro: "DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTROMISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.". Localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1122, registro digital: 180648.

Tesis P./J. 81/2004, de rubro: "PODERES JUDICIALES LOCALES. CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE SE ACTUALICE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EN PERJUICIO



- a) No intromisión
- b) No dependencia
- c) **No subordinación de cualquiera de los Poderes con respecto a los otros.**

44. Asimismo, ha sostenido en dichos precedentes que los anteriores elementos resultan de suma importancia para el principio de división de poderes y el pleno respeto de las esferas competenciales que rodean a cada uno de ellos. Sin embargo, la **subordinación** es el nivel más grave de violación de dicho principio, puesto que no sólo conlleva que un poder público no pueda tomar decisiones con plena autonomía, sino que, **además, supone que debe someterse a la voluntad del poder subordinante.**

45. Así pues, atendiendo a los precedentes en mención, esta Primera Sala fijó el criterio consistente en que actos como el impugnado, emitidos por parte del Poder Legislativo Local en perjuicio de la gestión presupuestal del Poder Judicial actor, vulneran de manera directa su **independencia**, puesto que **es entendida como una forma de subordinación** frente al primero de ellos, siendo el **grado más grave de violación** en el ámbito competencial.

46. Además, se precisa que la autonomía de gestión en el presupuesto del Poder Judicial Local –cuyo fundamento se encuentra en el artículo 17 constitucional– resulta una **condición indispensable** para garantizar que sus funciones sean realizadas con plena independencia, ya que ese atributo resulta fundamental para salvaguardar la inmutabilidad salarial, el adecuado funcionamiento de la carrera judicial y la inamovilidad de las personas juzgadoras, obligaciones institucionales que difícilmente se podrían cumplir sin la existencia de una

DE AQUÉLLOS.". Localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1187, registro digital: 180538.

Tesis P./J. 83/2004, de rubro: "PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES.". Localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1187, registro digital: 180537.



plena **autonomía presupuestal**, de conformidad con la **jurisprudencia P./J. 83/2004**.³¹

47. En ese sentido, la mencionada autonomía **no puede ser amenazada** por otros poderes públicos, puesto que ello tendría como consecuencia una vulneración al principio de división de poderes previsto en el artículo 116 de la Constitución Federal.

48. Dicho todo lo anterior, en el **caso concreto**, del análisis al decreto impugnado esta Primera Sala advierte que, efectivamente, el Congreso del Estado de Morelos concede una pensión por jubilación a una persona que prestó sus servicios en el Poder Judicial del Estado de Morelos, es decir, fijó las reglas para que éste cubriera determinado monto económico con cargo al **presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos**.

49. Consecuentemente, esta Primera Sala considera que, como se ha concluido en diversos asuntos, particularmente las ya citadas controversias constitucionales 200/2020, 11/2021, 24/2021, 62/2021, 65/2021, 60/2021 y 110/2021, el decreto combatido representa el **grado más elevado** de violación al principio de división de poderes, dado que vulnera la independencia del Poder Judicial Local y, por consiguiente, su autonomía en la gestión de recursos, puesto que

³¹ El presente criterio responde al rubro y texto siguientes: "PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. La autonomía de la gestión presupuestal constituye una condición necesaria para que los Poderes Judiciales Locales ejerzan sus funciones con plena independencia, pues sin ella se dificultaría el logro de la inmutabilidad salarial (entendida como remuneración adecuada y no disminuíble), el adecuado funcionamiento de la carrera judicial y la inamovilidad de los juzgadores, además, dicho principio tiene su fundamento en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que estatuye la garantía de expeditez en la administración de justicia, su gratuidad y la obligación del legislador federal y local de garantizar la independencia de los tribunales, cuestiones que difícilmente pueden cumplirse sin la referida autonomía presupuestal. Así, si se tiene en cuenta que la mencionada autonomía tiene el carácter de principio fundamental de independencia de los Poderes Judiciales Locales, es evidente que no puede quedar sujeta a las limitaciones de otros poderes, pues ello implicaría violación al principio de división de poderes que establece el artículo 116 constitucional."

Localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1187, registro digital: 180537.



el Congreso del Estado concedió una pensión por jubilación a una persona que no tuvo relación laboral con dicho Poder Legislativo.

50. Atendiendo a lo anterior, es que resulta importante dejar claro a los órganos demandados, que el Poder Judicial del Estado de Morelos es el único facultado de **administrar, manejar y aplicar** el presupuesto que le es asignado, de conformidad con sus funciones y objetivos institucionales; por ese motivo, el hecho de que cualquier otro poder público pretenda tener **injerencia en ello** representa una violación a lo previsto por el artículo 116 de la Constitución Política del País.

51. Al respecto, al resolver las **controversias constitucionales 55/2005, 89/2008, 90/2008, 91/2008 y 92/2008**,³² este Alto Tribunal concluyó que conforme a la fracción VI del artículo 116 constitucional,³³ los Congresos Estatales son los encargados de emitir las leyes que deben regir las relaciones entre las entidades y las personas que trabajan para ellas.

52. Lo anterior representa una obligación para los Congresos Locales de regular todas las cuestiones relativas a la seguridad social, incluida el pago de pensiones por jubilación, con lo que se da cumplimiento a lo previsto por el artículo 127, fracción IV,³⁴ de la Constitución Política del País, **sin que**

³² Las controversias constitucionales 55/2005 y 89/2008 se resolvieron el diecinueve de agosto de dos mil cinco y el ocho de noviembre de dos mil diez, respectivamente. Las controversias constitucionales 90/2008, 91/2008 y 92/2008 se resolvieron el ocho de noviembre de dos mil diez.

³³ **Artículo 116.** El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

"Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

"...

VI. Las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las Legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias."

³⁴ **Artículo 127.** Los servidores públicos de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades.



ello permita a los órganos legislativos otorgar de manera directa dicha prestación.

53. En esa tesitura, si bien el mandato constitucional establecido en el artículo 127 constitucional se encuentra encaminado a regular el otorgamiento de determinadas prestaciones en materia de seguridad social, es decir, jubilaciones, pensiones por viudez o haberes de retiro, ello **no permite que los Congresos Locales** puedan interferir de manera directa en la **asignación de tales prestaciones** cuando se trata de personas que prestaron servicios profesionales en algún Poder ajeno a éste.

54. Dado que no es parte de la litis, el sistema legal de pensiones del Estado de Morelos no se estudia en el presente fallo, lo que no implica que esta Sala deje de advertir que la posibilidad de que el Congreso Local sea la instancia que determine, calcule y otorgue de manera unilateral una pensión con cargo al presupuesto de otro Poder es un aspecto que puede transgredir la autonomía de otros Poderes o, incluso, de otros órdenes jurídicos.

55. Sin que sea óbice lo señalado por el Poder Legislativo del Estado de Morelos al contestar su demanda, en el sentido de que mediante oficios SH/0734/2021 y SH/1173/2021, de once de junio y veinte de septiembre, ambos de dos mil veintiuno, respectivamente, se autorizaron a favor del Poder actor **dos ampliaciones presupuestales**, una por la cantidad de **veinte millones de pesos** y la otra por la cantidad de **diez millones de pesos**, para ser destinados al pago de jubilaciones, toda vez que dicha ampliación presupuestal que señala no es materia de pronunciamiento en el presente asunto, aunado a que con los referidos recursos no acreditan minuciosamente las condiciones legales y materiales para que el Poder actor pueda hacer frente a esa carga.

"Dicha remuneración será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes, bajo las siguientes bases:

"...

"IV. No se concederán ni cubrirán jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, ni liquidaciones por servicios prestados, como tampoco préstamos o créditos, sin que éstas se encuentren asignadas por la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo. Estos conceptos no formarán parte de la remuneración. Quedan excluidos los servicios de seguridad que requieran los servidores públicos por razón del cargo desempeñado. ..."



56. Lo anterior, sumado a que la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión de veinticuatro de noviembre del dos mil veintiuno, resolvió por unanimidad de cinco votos la controversia constitucional 15/2021, en el sentido de declarar la invalidez del oficio GOG/087/2020, de treinta de septiembre del dos mil veinte, impugnado por el Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, y **los artículos décimo sexto (en la parte que asigna el presupuesto total al Poder Judicial del Estado de Morelos) y décimo octavo, párrafos primero y segundo, así como el anexo 2 del Decreto Número 1105 por el que se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno;** ello al considerar que la modificación que efectuó el gobernador al proyecto presupuestario impidió que la Legislatura de esa entidad federativa dictaminara y aprobara un monto global de presupuesto para el Poder Judicial Local **teniendo como base la cantidad solicitada originalmente** por el Poder Judicial en su proyecto.

57. Por lo que concluyó que **los artículos y anexos que contienen las asignaciones presupuestarias al Poder Judicial Estatal** no garantizan que el presupuesto que fue reducido por el gobernador y así aprobado por la Legislatura efectivamente sea equivalente al cuatro punto siete por ciento (4.7%) mínimo del gasto programable que debe otorgársele al Poder Judicial del Estado de Morelos en el presupuesto de egresos.

58. Como se advierte, la Segunda Sala declaró la invalidez de los artículos décimo sexto, **en la parte que asigna el presupuesto total al Poder Judicial del Estado de Morelos**, y décimo octavo, párrafos primero y segundo, así como el anexo 2 del Decreto Número 1105 por el que **se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno**, para los efectos siguientes:

a. El Congreso del Estado de Morelos, sin dilación alguna, tome las medidas indispensables para garantizar que se otorgue al Poder Judicial de esa entidad federativa una cantidad equivalente al cuatro punto siete por ciento (4.7%) del gasto programable en términos del artículo 40, fracción V, de la Cons-



titudin Local, en el entendido de que, para tal efecto, deberá precisar, con toda claridad y certeza, cómo quedó comprendido el gasto programable del ejercicio dos mil veintiuno, con qué conceptos y partidas presupuestarias y por qué, atendiendo a los parámetros y reglas que para tal efecto prevé el artículo 2, fracciones XVII, XVIII, XX y XXI, del *Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno*.

b. Hecho lo anterior, deberá transferir al poder público actor la cantidad que, **en su caso**, resulte de la diferencia entre el cuatro punto siete por ciento (4.7%) del gasto programable autorizado en el decreto de presupuesto de egresos para dos mil veintiuno y la asignación presupuestaria que se le hizo en cantidad total de \$549'034,000.00 (quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos).

59. Finalmente, procede desestimar lo señalado por las autoridades demandadas cuando manifiestan que en el presupuesto de egresos local para el dos mil veintiuno se etiquetó a favor del Poder Judicial una partida con los recursos necesarios para las pensiones y las controversias constitucionales, porque el hecho mismo de que el Congreso Local otorgue la pensión es, per se, el acto que causa la invalidez, con independencia de si la partida prevista en el presupuesto es idónea y suficiente.

60. Por consiguiente, lo procedente es declarar la invalidez de la porción normativa del artículo 2o. del Decreto Mil Trescientos Veintiuno, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos el dieciocho de agosto de dos mil veintiuno, por medio del cual el Congreso del Estado de Morelos otorgó una pensión por jubilación con cargo al presupuesto del Poder Judicial, lo que hace innecesario el estudio de los conceptos de invalidez restantes, pues en nada cambiaría la conclusión a la que ya se ha arribado.³⁵

³⁵ Tesis P./J. 100/99, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO CONCEPTOS DE INVALIDEZ.". Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, septiembre de 1999, página 705, registro digital: 193258.



VIII. EFECTOS

65. En términos del artículo 73, en relación con los artículos 41, 43, 44 y 45 de la ley reglamentaria de la materia, que señalan que las sentencias deben contener todos sus alcances y efectos, fijar con precisión los órganos obligados a cumplirla, las normas generales respecto de las cuales opere, todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda y fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos, esta Primera Sala determina lo siguiente:

66. **Declaratoria de invalidez:** En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente, **se declara la invalidez parcial del Decreto Mil Trescientos Veintiuno**, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos el dieciocho de agosto de dos mil veintiuno, **únicamente en la porción normativa del artículo 2o., que dice:** "... y será cubierto por el Poder Judicial del Estado de Morelos, con cargo a la partida presupuestal correspondiente al pago de pensiones, controversias constitucionales y amparos del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, precisado en el anexo 2 del artículo décimo octavo del Decreto Número Mil Ciento Cinco, por el que se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos, para el ejercicio fiscal del primero de enero al 31 de diciembre de 2021, y las partidas respectivas de los ejercicios subsecuentes."

67. Toda vez que el resto del decreto constituye un derecho a favor de la pensionada que satisfizo los requisitos legales para ello, la invalidez parcial decretada no puede causar afectación alguna a los derechos que ya se habían otorgado a la persona pensionada y que no fueron materia de la invalidez decretada en la presente controversia, por lo que el Congreso del Estado de Morelos, en ejercicio de sus facultades, deberá:

a) Modificar el decreto impugnado únicamente en la parte materia de la invalidez; y,

b) A fin de no lesionar la independencia del Poder Judicial actor y en respeto del principio de autonomía en la gestión presupuestal de los Poderes, establecer de manera puntual:



- Si será el propio Congreso quien se hará cargo del pago de la pensión respectiva con cargo al presupuesto general del Estado, o
- En caso de considerar que debe ser algún otro Poder o entidad quien deba realizar los pagos correspondientes a la pensión, deberá otorgar efectivamente los recursos necesarios para que dicho ente pueda satisfacer la obligación en cuestión.

68. Finalmente, esta declaratoria de invalidez surtirá efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive de esta sentencia al Congreso del Estado de Morelos.

IX. DECISIÓN

Por lo antes expuesto, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resuelve:

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

SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del artículo 2o. del Decreto Mil Trescientos Veintiuno, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos el dieciocho de agosto de dos mil veintiuno, para los efectos precisados en la presente resolución.

Notifíquese; mediante oficio a las partes y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández (ponente) y los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá, Jorge Mario Pardo Rebolledo y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y la Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat.

Esta sentencia se publicó el viernes 3 de junio de 2022 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DEL PODER JUDICIAL DE LA ENTIDAD, DE CONFORMIDAD CON LA SEGUNDA HIPÓTESIS DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 11 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSA DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.

III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES INFUNDADA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL SECRETARIO DE GOBIERNO Y POR EL CONSEJERO JURÍDICO, EN REPRESENTACIÓN DEL PODER EJECUTIVO LOCAL, RELATIVA A LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ QUE CONTROVIERTAN SU ACTUAR POR VICIOS PROPIOS RESPECTO DE LA PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO, AL HABER PARTICIPADO EN EL PROCESO DE SU CREACIÓN (ARTÍCULO 2o. DEL DECRETO NÚMERO MIL VEINTIUNO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL TREINTA Y UNO DE MARZO DE DOS MIL VEINTIUNO).

IV. PODERES JUDICIALES LOCALES. CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE SE ACTUALICE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EN PERJUICIO DE AQUÉLLOS.

V. AUTONOMÍA DE LOS PODERES JUDICIALES LOCALES EN LA GESTIÓN DE SUS RECURSOS. CONSTITUYE UNA CONDICIÓN PARA QUE EJERZAN SUS FUNCIONES CON PLENA INDEPENDENCIA.

VI. PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES.

VII. AUTONOMÍA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS EN LA GESTIÓN DE SUS RECURSOS. LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA



POR AQUÉL, CON CARGO A SU PARTIDA PRESUPUESTAL, LESIONA SU INDEPENDENCIA EN GRADO DE SUBORDINACIÓN Y TRANSGREDE EL PRINCIPIO RELATIVO [INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO MIL VEINTIUNO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL TREINTA Y UNO DE MARZO DE DOS MIL VEINTIUNO, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2o. EN DONDE SE INDICA: "... LA CUOTA MENSUAL DECRETADA, DEBERÁ CUBRIRSE A RAZÓN DE LA ÚLTIMA DE QUE HUBIERE GOZADO EL PENSIONADO, DEBIENDO SER PAGADA A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL DEL FALLECIMIENTO DE LA PENSIONADA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS A TRAVÉS DEL H. TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS, DEPENDENCIA QUE DEBERÁ REALIZAR EL PAGO EN FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA DESTINADA PARA PENSIONES, SEGÚN LO ESTABLECEN LOS NUMERALES 55, 57, 64 Y 65, FRACCIÓN II, INCISO C) Y PÁRRAFO SEGUNDO, INCISO C), DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS."].

VIII. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO QUE CONTIENE LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL DEL PODER JUDICIAL LOCAL, NO PUEDE CAUSAR AFECTACIÓN ALGUNA A LOS DERECHOS QUE YA SE HABÍAN OTORGADO AL TRABAJADOR PENSIONADO Y QUE NO FUERON MATERIA DE LA INVALIDEZ DECRETADA [INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO MIL VEINTIUNO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL TREINTA Y UNO DE MARZO DE DOS MIL VEINTIUNO, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2o. EN DONDE SE INDICA: "... LA CUOTA MENSUAL DECRETADA, DEBERÁ CUBRIRSE A RAZÓN DE LA ÚLTIMA DE QUE HUBIERE GOZADO EL PENSIONADO, DEBIENDO SER PAGADA A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL DEL FALLECIMIENTO DE LA PENSIONADA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS A TRAVÉS DEL H. TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS, DEPENDENCIA QUE DEBERÁ REALIZAR EL PAGO EN FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA DESTINADA PARA PENSIONES, SEGÚN LO ESTABLECEN LOS NUMERALES 55, 57, 64 Y 65, FRACCIÓN II, INCISO C) Y PÁRRAFO SEGUNDO, INCISO C), DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS."].



IX. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL QUE VINCULA AL CONGRESO LOCAL PARA QUE ESTABLEZCA SI SERÁ EL PROPIO CONGRESO QUIEN HARÁ EL PAGO DE LA PENSIÓN RESPECTIVA CON CARGO AL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO O, EN CASO DE CONSIDERAR QUE DEBE SER ALGÚN OTRO PODER O ENTIDAD QUIEN DEBA REALIZAR LOS PAGOS CORRESPONDIENTES A LA PENSIÓN, DEBERÁ OTORGAR LOS RECURSOS NECESARIOS PARA QUE DICHO ENTE PUEDA SATISFACER ESA OBLIGACIÓN [INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO NÚMERO MIL VEINTIUNO, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL TREINTA Y UNO DE MARZO DE DOS MIL VEINTIUNO, ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2o. EN DONDE SE INDICA: "... LA CUOTA MENSUAL DECRETADA, DEBERÁ CUBRIRSE A RAZÓN DE LA ÚLTIMA DE QUE HUBIERE GOZADO EL PENSIONADO, DEBIENDO SER PAGADA A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL DEL FALLECIMIENTO DE LA PENSIONADA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS A TRAVÉS DEL H. TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS, DEPENDENCIA QUE DEBERÁ REALIZAR EL PAGO EN FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA DESTINADA PARA PENSIONES, SEGÚN LO ESTABLECEN LOS NUMERALES 55, 57, 64 Y 65, FRACCIÓN II, INCISO C) Y PÁRRAFO SEGUNDO, INCISO C), DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS."].

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 65/2021. PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS. 26 DE ENERO DE 2022. PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIA: NÍNIVE ILEANA PENAGOS ROBLES.

Ciudad de México. Acuerdo de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la sesión virtual de veintiséis de enero de dos mil veintidós.

VISTOS; y,
RESULTANDO:

PRIMERO.—Presentación de la demanda, poder demandado y acto impugnado. Por escrito presentado el trece de mayo de dos mil veintiuno en la



Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, **Rubén Jasso Díaz**, en su carácter de Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del **Poder Judicial del Estado de Morelos**, promovió controversia constitucional en representación del citado Poder, en la que solicitó la invalidez de los actos que más adelante se señalan y emitido por el Poder que a continuación se mencionan:

a) Entidad, poder u órganos demandados:

- Poder Ejecutivo del Estado de Morelos
- Poder Legislativo del Estado de Morelos
- Secretario de Gobernación del Estado de Morelos

b) Norma general o actos cuya invalidez se reclama:

- Por sí y por vicios propios, los artículos 1o., 2o., y 3o. del Decreto Mil Veintiuno, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" cincuenta y nueve veintinueve, el treinta y uno de marzo de dos mil veintiuno, a través del cual el Poder Legislativo de Morelos determinó otorgar pensión por viudez a **Esteban Carlos Odriozola Mirón**, cónyuge supérstite de Maribel Velazco Abarca, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos.

2. SEGUNDO.—Antecedentes. De su escrito de demanda se desprende que el Poder Judicial manifiesta los siguientes hechos:

- El Poder Ejecutivo del Estado remitió el primero de octubre de dos mil veinte, a la LIV Legislatura del Estado de Morelos, el proyecto de Presupuesto de Egresos para el Gobierno de ese Estado para el ejercicio fiscal dos mil veintiuno.

- El quince de diciembre de dos mil veinte, el Congreso del Estado de Morelos aprobó el Decreto Mil Ciento Cinco, en el cual autoriza el Presupuesto de Egresos para el Gobierno de ese Estado para el ejercicio fiscal dos mil



veintiuno, asignado al Poder Judicial de la entidad, por la cantidad de quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos, en la que entre los rubros señalados se encuentran: a) Tribunal Superior de Justicia del Estado; b) pago de pensiones, jubilaciones, controversias constitucionales y amparos del Tribunal Superior de Justicia; y, c) Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes, sin contemplar la partida "Apoyo extraordinario o sindicalizados del Poder Judicial".

- El treinta y uno de marzo de dos mil veintiuno se publicó en el Periódico Oficial de Morelos "Tierra y Libertad" cincuenta y nueve veintinueve, el Decreto Mil Veintiuno a través del cual se determinó otorgar pensión por viudez a Esteban Carlos Odriozola Mirón, en los términos siguientes:

"Decreto Número Mil Veintiuno por el que se concede pensión por viudez al C. Esteban Carlos Odriozola Mirón.

"Artículo 1o. Se concede pensión por viudez al C. Esteban Carlos Odriozola Mirón, cónyuge supérstite de la finada Maribel Velasco Abarca, que en vida prestó sus servicios para el Poder Judicial del Estado de Morelos en el H. Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, desempeñando como último cargo el de: jubilada por pensión vitalicia en el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos.

"Artículo 2o. La cuota mensual decretada, deberá cubrirse a razón de la última de que hubiere gozado el pensionado, debiendo ser pagada a partir del día siguiente al del fallecimiento de la pensionada por el Poder Judicial del Estado de Morelos a través del H. Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, dependencia que deberá realizar el pago en forma mensual, con cargo a la partida destinada para pensiones, según lo establecen los numerales 55, 57, 64 y 65, fracción II, inciso c) y párrafo segundo, inciso c), de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos.

"Artículo 3o. La cuantía de la pensión se incrementará de acuerdo con el aumento porcentual al salario mínimo general vigente, integrándose ésta por el salario, las prestaciones, las asignaciones y el aguinaldo, de conformidad con lo establecido por el artículo 66 del cuerpo normativo aludido."



"Artículos transitorios

"Artículo primero. Aprobado que sea el presente dictamen, expídase el decreto respectivo y remítase al titular del Poder Ejecutivo del Estado, para los efectos correspondientes.

"Artículo segundo. El decreto que se expide entrará en vigor a partir del día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' órgano del gobierno del Estado.

"Recinto Legislativo, en sesión ordinaria de Pleno del día nueve de diciembre de dos mil veinte.

"Diputados integrantes de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Morelos. Dip. Alfonso de Jesús Sotelo Martínez, presidente. Dip. Cristina Xochi-quetzal Sánchez Ayala, secretaria. Dip. Erika García Zaragoza, secretaria. Rúbricas.

"Por tanto, mando se imprima, publique, circule y se le dé el debido cumplimiento. Dado en la residencia del Poder Ejecutivo, Palacio de Gobierno, en la ciudad de Cuernavaca, capital del Estado de Morelos a los veinticinco días del mes de febrero del dos mil veintiuno.

"Sufragio efectivo. No reelección'

"Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de Morelos

"Cuauhtémoc Blanco Bravo

"Secretario de Gobierno

"Lic. Pablo Héctor Ojeda Cárdenas

"Rúbricas."

3. TERCERO.—Conceptos de invalidez. La parte actora señaló como único concepto de invalidez el siguiente:

Señala que el decreto que se impugna vulnera en su perjuicio los artículos 17, 49, 116, fracciones II y III, 123, apartado B, fracción XI, inciso a) y 127 de la



Constitución General de la República; 32, párrafo séptimo, 83, 92-A, fracción VI y 131 de la Constitución de Morelos, ya que invade la autonomía en la gestión presupuestal.

Lo anterior es así ya que el Poder Legislativo demandado determina, de manera unilateral, conceder pensión por viudez a Esteban Carlos Odriozola Mirón, con cargo al presupuesto del Poder Judicial Estatal, lesionando con ello la autonomía de la gestión presupuestaria, de conformidad con el artículo 17 constitucional, que establece la garantía de expeditez en la administración de justicia y en la obligación del Poder Legislativo, Federal y Local, de garantizar la independencia, lo que en el particular no ocurre pues, al emitir el decreto, el Legislativo se entromete en las decisiones financieras del Poder Judicial aquí actor, lesionándolo en el grado más grave, que es la subordinación y, en consecuencia, su autonomía en la gestión de sus recursos.

Lo anterior pues, de conformidad con el artículo 2o. del cuestionado decreto, se dispone directamente de los recursos financieros del Poder Judicial Estatal al conceder una pensión por viudez y quien tiene la facultad de disponer de dichos recursos no tuvo intervención alguna en el decreto impugnado, máxime que no determina de manera expresa la fuente de pago o partida presupuestal correspondiente del presupuesto autorizado para el ejercicio fiscal dos mil veintiuno, para realizar el pago.

La afectación al presupuesto del Poder Judicial Local sostiene que es mucho mayor, ya que se impone la obligación de pagar la pensión por invalidez a partir del día siguiente al del fallecimiento de la pensionada, lo que implica que se haya dispuesto de presupuesto que ya se encuentra agotado, por lo que atendiendo al principio de anualidad del presupuesto, se encuentra imposibilitado para cumplir con el pago de la pensión a partir del día siguiente de dicha separación, puesto que ese presupuesto ya se agotó, por lo que se vulnera también el contenido del artículo 116 de la Constitución Federal, al pretender que el Poder Judicial Local se someta a las decisiones del Congreso Local.

Sostiene que la pensión por viudez debe encontrar fundamento legal, sin que en el particular se asignara una partida especial para el pago del decreto y, por ende, existe un impedimento legal y constitucional para realizar el mismo;



además, sin que se transfirieran los recursos necesarios para cumplir con dicha pensión, circunstancia que afecta aún más las finanzas del Poder Judicial de Morelos y que a su parecer se traduce en una omisión que permite advertir una notoria afectación al presupuesto del Poder Judicial y, por ende, vulnera los principios de división de poderes, autonomía e independencia, establecidos en la Constitución Federal y Local.

Al respecto, señala que el artículo 17 constitucional, en su párrafo quinto, consagra el principio de independencia judicial que debe regir tanto en el ámbito federal como en el local, así como la plena ejecución de las resoluciones emitidas por los órganos estatales que conformen el Poder Judicial, por lo que tal disposición debe entenderse como una garantía dirigida a los juzgadores para que en virtud de dicha independencia, se encuentren en plena libertad para emitir sus resoluciones sin influencias ajenas al reconocimiento jurídico. No obstante, pese a que existe la obligación de que la ley contemple y regule las pensiones de los trabajadores estatales, la forma de proceder del Congreso Estatal se aparta del principio de autonomía de la gestión presupuestaria.

Así pues, sostiene que no se explica por qué si los trabajadores tuvieron la relación de trabajo con el Poder Judicial corresponde a una autoridad ajena, como lo es el Congreso Local, evaluar que un trabajador de otro Poder sea beneficiado con una de las distintas pensiones que menciona la ley con cargo a la hacienda pública del Poder actor. Lo anterior, sin que se haya tomado en cuenta a éste y sin ampliar a la par el presupuesto para cubrir la misma.

Señala que resulta aplicable la jurisprudencia P./J. 101/2000, de rubro: "PODERES JUDICIALES DE LOS ESTADOS. MARCO JURÍDICO DE GARANTÍAS ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN III, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."

Sostiene que de conformidad con la ley orgánica que rige al Congreso del Estado de Morelos y con la Ley del Servicio Civil de esta entidad federativa, está facultado para emitir decretos arbitrarios obligando a otros Poderes a acatar sus determinaciones e influyendo en su hacienda pública y, en el caso, no existe justificación legal para la expedición de un decreto como el que se impugna. Por tales circunstancias, se debe declarar la invalidez del decreto impugnado y



analizar la subordinación y dependencia en la que se encuentra este Poder Judicial, además, que el Poder Legislativo Local deberá incrementar o dotar de los recursos suficientes en la partida de pensiones a efecto de no vulnerar los derechos de los trabajadores de este Poder Judicial, toda vez que aprobó el presupuesto de egresos del Estado de Morelos por una cantidad menor a la solicitada para el rubro de pago de decretos pensionarios, tanto de los existentes como de los que se pudieran autorizar en el ejercicio fiscal dos mil veintiuno.

Así pues, estima que la cantidad asignada en el decreto que aquí se combate no representa ni siquiera la mitad de lo que se necesita para cumplir con el pago de decretos pensionarios ya existentes, ni muchos menos para el pago del incremento de los salarios de las pensiones correspondientes.

4. CUARTO.—Artículos constitucionales señalados como violados. Los artículos 14, 16, 17, 116, fracciones II y III, 123, apartado B, 126, 127 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

5. QUINTO.—Trámite de la controversia. Por acuerdo de diecinueve de mayo de dos mil veintiuno, el presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar la presente controversia constitucional con el número de expediente **65/2021**; asimismo, ordenó que se **turnara el expediente al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo como instructor del procedimiento**, de conformidad con el registro que al efecto se lleva en la Subsecretaría General de Acuerdos de este Alto Tribunal.

6. Luego, mediante proveído de veintiuno de mayo de dos mil veintiuno, el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo, en su calidad de instructor de la controversia constitucional, **admitió** a trámite la demanda y **ordenó emplazar como demandados** a los Poderes Ejecutivo y Legislativo, así como al secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos.

7. Además, requirió a los Poderes Ejecutivo y Legislativo demandados para que, al rendir su contestación, enviaran a este Alto Tribunal todas las documentales relacionadas con el acto impugnado; por último, ordenó dar vista a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal para que expresaran lo que a su representación correspondiera.



8. SEXTO.—Contestación de demanda. Mediante proveídos de trece de julio, dos y diez de agosto de dos mil veintiuno, el Ministro instructor tuvo al Poder Ejecutivo, secretario de Gobierno y Poder Legislativo, todos del Estado de Morelos, dando contestación a la demanda de controversia constitucional y dando cumplimiento a los requerimientos formulados mediante proveído de veintiuno de mayo de dos mil veintiuno, para que remitieran los antecedentes legislativos del decreto impugnado. Así pues, las autoridades demandadas señalaron lo siguiente:

• **Poder Ejecutivo.** Considera que resulta infundado que se viole en perjuicio de la parte actora lo dispuesto por los artículos 14, 16, 17, 116, fracciones II y III, 123, apartado B, 126, 127 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 32, párrafo séptimo, 83, 92-A y 131 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

Al respecto, señala que el Poder actor manifiesta que la Legislatura del Estado transgrede el principio constitucional de autonomía en la gestión presupuestal, toda vez que emitió el decreto mediante el cual se otorga el pago de una pensión con cargo al presupuesto del Poder Judicial actor. De ahí que no se imputa a esta autoridad la omisión de poner en conocimiento que a la fecha y con base a la reforma constitucional que otorga autonomía financiera al Poder Judicial del Estado de Morelos, el Congreso del Estado de Morelos asigne al Poder Judicial una partida equivalente al 4.7% del monto total del gasto programable del presupuesto de egresos anual.

Señala que el Poder Legislativo, en el presupuesto de egresos de dos mil veintiuno, en el artículo décimo octavo, autorizó para el Poder Judicial del Estado la cantidad de quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos, distribuidos de conformidad con el anexo 2 del decreto y que integra los recursos necesarios para todas y cada una de las obligaciones financieras, las laborales y de seguridad social, así como las derivadas de pensiones y jubilaciones y controversias constitucionales. Por lo que se considera que el Poder Judicial cuenta en el ejercicio fiscal actual con los recursos necesarios para hacer frente a los pagos que por pensiones le corresponda realizar.

Atento a lo anterior, estima que el Poder actor está en condiciones de cubrir a cabalidad con el pago de las obligaciones derivadas de los decretos de pensión



de sus exservidores públicos, sin encontrarse supeditado a los recursos que le sean aprobados y destinados por los Poderes Ejecutivo y Legislativo Estatales, toda vez que anualmente cuenta con la certeza de un presupuesto con un porcentaje fijo en el presupuesto de egresos anual, cuyo monto incrementará en la medida que lo haga dicho monto total.

Así pues, sostiene que los actos emitidos por el Poder Ejecutivo Estatal, relativos a la promulgación y publicación del decreto impugnado, se encuentran apegados al orden constitucional, así como demás normativa en la materia.

Independientemente de lo señalado, sostiene que el Ejecutivo Estatal no es patrón solidario o sustituto frente a las diversas obligaciones que actualmente tiene el citado Poder Judicial con sus jubilados, por lo que el Ejecutivo sólo debe hacerse cargo de sus propias obligaciones, no así de las obligaciones que deje de cumplir el Poder Judicial.

• **Poder Legislativo.** En primer lugar, hace valer la causal de improcedencia consistente en la falta de interés legítimo, como más adelante se señala.

En torno al concepto de invalidez del Poder actor, sostiene que en el caso, de conformidad con la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos, publicada en dos mil veinte y por la cual se abrogó la ley del mismo nombre promulgada en mil novecientos cincuenta, los trabajadores del Estado (o sus beneficiarios) tienen el derecho a disfrutar de una pensión por jubilación, cesantía en edad avanzada, invalidez o muerte, que será otorgada por los Poderes patronales a través de las instituciones que para el caso determinen o con quien hayan celebrado convenio. Y a efecto de cumplir con ese derecho, los Poderes patronales tienen la obligación de enterar a la institución respectiva las aportaciones que fijen las leyes aplicables.

Asimismo, señala que, además de las pensiones anteriores, los trabajadores del Estado de Morelos tienen también derecho a gozar de otra pensión (por jubilación, cesantía en edad avanzada, invalidez o muerte) que se otorga mediante decreto que expide el Congreso del Estado, una vez satisfechos los requisitos que establece la propia Ley del Servicio Civil para tal efecto. Así pues, derivado de lo anterior, ante la facultad otorgada por la Ley del Servicio Civil, al



Congreso del Estado le corresponde otorgar los decretos de pensión en favor de los trabajadores que prestaron sus servicios al Estado de Morelos, entre los que se encuentran los del Poder Judicial.

Ante ello, estima que resultan infundadas e inoperantes las afirmaciones dogmáticas subjetivas realizadas por la parte actora. Además, señala que el Congreso aportó el presupuesto para el Poder Judicial Local y previó asignaciones por la cantidad de quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos, de los cuales, setenta y cinco millones de pesos son para el pago de las pensiones, tal como se aprecia del anexo 2 del presupuesto.

Además, sostiene que el Tribunal Superior de Justicia del Estado remitió el monto total para el pago de las pensiones, correspondiente al año dos mil diecinueve, el cual asciende a la cantidad de treinta y nueve millones seiscientos cincuenta y nueve mil setenta y tres pesos, lo que se tomó de base en la asignación al Tribunal Superior de Justicia para asignar la cantidad de setenta millones de pesos, la cual resulta bastante y suficiente para el pago de la pensión correspondiente de la quejosa.

Señala que al haber otorgado el Poder Legislativo del Morelos la partida destinada para el pago de las pensiones otorgadas controvertidas, así como para las que se otorgaran en el año dos mil veinte, tomando como base lo solicitado por la entonces presidenta del Poder Judicial, en nada transgrede el principio de autonomía en la gestión presupuestal, pues a través de su expedición y el otorgamiento de los recursos para realizar su pago, no dispone de los recursos presupuestales de otro Poder, ya que de manera previa le otorgó los recursos suficientes para el pago de la pensión aludida generando con ello las condiciones legales y materiales para que el demandante pueda hacer frente a esa carga.

• **Secretario de Gobierno.** Señala que si bien el Poder Judicial reclama la invalidez del decreto de mérito, el mismo se abstiene de formular conceptos de invalidez en los que se combata dicha disposición por vicios respecto del acto de publicación atribuido al secretario de Gobierno del Estado de Morelos, por lo que resulta evidente que la autoridad que representa se encuentra llamado a la presente controversia constitucional, en atención al requisito formal de tener



por demandados a los órganos que hubiesen expedido, promulgado o publicado el decreto impugnado, para la adecuada tramitación y resolución de la controversia constitucional en que se actúa.

Señala que el secretario de Gobierno, en el proceso legislativo para la emisión del decreto que se impugna, llevó a cabo su publicación, sin que tal acto haya sido motivo de impugnación por vicios propios, por lo que es falso que la autoridad que se representa viole en perjuicio del Poder Judicial actor las disposiciones constitucionales que invoca en su concepto de invalidez.

Precisa que el secretario de Gobierno del Poder Ejecutivo del Estado, en el acto de publicación del decreto, que es el único acto que le resulta atribuible, en ningún momento incurrió en violación a los dispositivos constitucionales que señala la demandante, lo que da cuenta de la satisfacción y apego literal del citado acto a los textos de la Constitución Local y a la ley orgánica transcritos; razón por la cual, la impugnación que formula el Poder Judicial actor en contra de la autoridad que representa resulta notoriamente improcedente e infundada, en virtud de que bajo ninguna circunstancia dichos actos invaden el ámbito de facultades constitucionalmente establecidas a favor de dicho Poder actor, sino que el actuar del secretario de Gobierno se encuentra apegado a las facultades legales que le han sido conferidas.

9. SÉPTIMO.—Opinión del fiscal general de la República y de la Consejería Jurídica Federal. Tanto el fiscal general de la República como la Consejería Jurídica Federal, a pesar de haber sido notificados correctamente, se abstuvieron de formular pedimento.

10. OCTAVO.—Audiencia y cierre de instrucción. Agotado el trámite respectivo, el veinte de septiembre de dos mil veintiuno tuvo verificativo la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal en la que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 34 del propio ordenamiento, se hizo relación de las constancias de autos, se tuvieron por exhibidas las pruebas documentales ofrecidas por los Poderes Ejecutivo, Legislativo y secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos y, con relación a los alegatos, las partes no los formularon. Por último, se puso el expediente en estado de resolución.



11. NOVENO.—Avocamiento. En atención a la solicitud formulada por el Ministro ponente, mediante proveído de diecinueve de noviembre de dos mil veintiuno, dictado por la Ministra presidenta de la Primera Sala, se **AVOCÓ** al conocimiento del asunto y, además, determinó enviar nuevamente los autos a la ponencia del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo para la elaboración del proyecto de resolución.

CONSIDERANDO

12. PRIMERO.—Competencia. La Primera Sala de la Suprema Corte es competente para conocer de esta controversia, de conformidad con los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Federal,¹ 1o. de la ley reglamentaria de la materia,² 10, fracción I y 11, fracción V, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,³ en relación con el artículo 37, párrafo primero,⁴ del

¹ "**Artículo 105.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"I. De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre:

"...

"h) Dos Poderes de una misma entidad federativa; ..."

² "**Artículo 1o.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá y resolverá con base en las disposiciones del presente título, las controversias constitucionales en las que se hagan valer violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como las acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. A falta de disposición expresa, se estará a las prevenciones del Código Federal de Procedimientos Civiles."

³ "**Artículo 10.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá funcionando en Pleno:

"I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; ..."

"**Artículo 11.** El Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación velará en todo momento por la autonomía de los órganos del Poder Judicial de la Federación y por la independencia de sus integrantes, y tendrá las siguientes atribuciones:

"...

"VI. Determinar, mediante acuerdos generales, la competencia por materia de cada una de las Salas y el sistema de distribución de los asuntos de que éstas deban conocer;

"...

"VIII. Remitir para su resolución los asuntos de su competencia a las Salas a través de los acuerdos generales que emita. Si alguna de las Salas estima que el asunto remitido debe ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación funcionando en Pleno, lo hará del conocimiento de este último para que determine lo que corresponda; ..."

⁴ "**Artículo 37.** La Suprema Corte contará con dos Salas integradas por cinco Ministros cada una, que ejercerán la competencia que les otorga el artículo 21 de la ley orgánica, bastando con la



Reglamento Interior de este Alto Tribunal y los puntos segundo, fracción I, párrafos primero y tercero, del Acuerdo General Número 5/2013, de trece de mayo de dos mil trece,⁵ al resultar innecesaria la intervención del Tribunal Pleno dado el sentido de la presente controversia constitucional.

13. SEGUNDO.—Fijación de la litis. A fin de resolver la cuestión efectivamente planteada, de conformidad con el artículo 41, fracción I,⁶ de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, resulta necesario determinar cuál es el acto concreto y específicamente reclamado por el Poder actor.

14. En el respectivo apartado de la demanda, el Poder Judicial accionante señaló como tal el siguiente:

"IV. La norma general o acto cuya invalidez se demande, así como el medio oficial en que se hubieran publicado:

"Se reclama la invalidez por sí y por vicios propios de los artículos 1o., 2o. y 3o. del Decreto Número Mil Veintiuno (1021), publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' 5929, de fecha treinta y uno de marzo de dos mil veintiuno, a través del cual el Poder Legislativo de Morelos determinó otorgar pensión por viudez al C. Esteban Carlos Odriozola Mirón, cónyuge supérstite de la finada

presencia de cuatro de ellos para funcionar. La Primera Sala conocerá de las materias civil y penal, y la Segunda Sala, de las materias administrativa y laboral, en los términos establecidos en el presente reglamento interior. Además, conocerán de los asuntos que determine el Pleno mediante acuerdos generales. ..."

⁵ **"Segundo.** El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

"I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquellas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en las que sea necesaria su intervención. ..."

"Tercero. Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito."

⁶ **"Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

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



Maribel Velazco Abarca, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos, sin transferir efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que implica el decreto pensionario."

15. No obstante, derivado de la lectura integral y sistemática de la demanda se advierte, en específico del único concepto de invalidez que hizo valer el Poder Judicial del Estado de Morelos, que de lo que se duele es que se haya **otorgado una pensión por viudez** a una persona con cargo al presupuesto del Poder Judicial Local sin haber transferido los recursos económicos necesarios para cumplir tal señalamiento.

16. Tal determinación se encuentra únicamente en el artículo 2o. y no en los artículos 1o. y 3o. y es la que constituye la materia de la presente controversia constitucional. En consecuencia, se tiene únicamente al artículo 2o. del Decreto Mil Veintiuno, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" cincuenta y nueve veintinueve, el treinta y uno de marzo de dos mil veintiuno, como acto impugnado.

17. No pasa desapercibido para esta Primera Sala que en la parte final del único concepto de invalidez se señala que en el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno, no se aprobó el anteproyecto con las cantidades y montos solicitados. Sin embargo, lo anterior no implica que propiamente se esté impugnando el presupuesto de egresos, porque de una lectura integral de la demanda se advierte que ello es parte de la compleja argumentación para demostrar la inconstitucionalidad del decreto pensionario impugnado a partir de la inconstitucionalidad del sistema de pensiones previsto en la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos y su reflejo en la autonomía e independencia del Poder Judicial Local.

18. Similares consideraciones sostuvo esta Primera Sala al resolver la diversa controversia constitucional 62/2021, el trece de octubre de dos mil veintiuno.⁷

⁷ Aprobada por unanimidad de votos en el fondo y por mayoría en esta consideración, apartándose la Ministra Norma Lucía Piña Hernández.



19. TERCERO.—Oportunidad. El artículo 21, fracciones I y II,⁸ de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que el plazo para la interposición de la demanda de controversia constitucional será:

a) Tratándose de **actos**, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame, al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución, o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos.

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

20. De lo anterior se advierte que la ley reglamentaria de la materia dispone expresamente cuáles son los plazos para la interposición de la demanda de controversia constitucional, distinguiendo para efecto de las reglas de aplicación de dichos plazos, cuando se impugnen actos o normas generales.

21. En el caso **se impugna un acto administrativo**, en tanto que el Decreto Mil Veintiuno, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" cincuenta y nueve veintinueve, de treinta y uno de marzo de dos mil veintiuno, a través del cual se otorga pensión por viudez a Esteban Carlos Odriozola Mirón, no revisten las características de generalidad, abstracción e impersonalidad, propias de las normas generales, **sino que se trata de un acto específico** relacionado con la determinación por parte del Poder Legislativo de otorgar pensión por viudez a un cónyuge supérstite que fue servidor público del Poder Judicial de Morelos, con cargo a su presupuesto.⁹

⁸ **Artículo 21.** El plazo para la interposición de la demanda será:

"I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos;

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

⁹ Resulta aplicable la jurisprudencia P./J. 23/99, de rubro y texto siguientes: "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. PARA DETERMINAR SU PROCEDENCIA EN CONTRA DE LA LEY O DECRETO,



22. Es decir, crea situaciones jurídicas particulares y concretas, que no implican su permanencia después de su aplicación, sino que está dirigido a una situación concreta y, una vez aplicado, se extingue.

23. En vista de lo anterior, atendiendo a que el decreto fue publicado el **treinta y uno de marzo de dos mil veintiuno** en el Periódico Oficial del Estado de Morelos, y en virtud de que el Poder actor manifiesta haber conocido de él con motivo de la publicación, el cómputo del plazo de treinta días previsto en la fracción II del artículo 21 de la ley reglamentaria de la materia **transcurrió del cinco de abril al diecisiete de mayo de dos mil veintiuno.**¹⁰

24. En esas condiciones, siendo que **la demanda fue presentada en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal el trece de mayo de dos mil veintiuno**, tal como se advierte del sello que obra en el escrito de demanda, **resulta oportuna respecto a los decretos impugnados.**

NO BASTA CON ATENDER A LA DESIGNACIÓN QUE SE LE HAYA DADO AL MOMENTO DE SU CREACIÓN, SINO A SU CONTENIDO MATERIAL QUE LO DEFINA COMO NORMA DE CARÁCTER GENERAL. Para la procedencia de la acción de inconstitucionalidad es preciso analizar la naturaleza jurídica del acto impugnado y, para ello, es necesario tener en cuenta que un acto legislativo **es aquel mediante el cual se crean normas generales, abstractas e impersonales. La ley refiere un número indeterminado e indeterminable de casos y va dirigida a una pluralidad de personas indeterminadas e indeterminables. El acto administrativo, en cambio, crea situaciones jurídicas particulares y concretas, y no posee los elementos de generalidad, abstracción e impersonalidad de las que goza la ley.** Además, la diferencia sustancial entre una ley y un decreto, en cuanto a su aspecto material, es que mientras la ley regula situaciones generales, abstractas e impersonales, el decreto regula situaciones particulares, concretas e individuales. En conclusión, mientras que la ley es una disposición de carácter general, abstracta e impersonal, el decreto es un acto particular, concreto e individual. Por otra parte, la generalidad del acto jurídico implica su permanencia después de su aplicación, de ahí que deba aplicarse cuantas veces se dé el supuesto previsto, sin distinción de persona. En cambio, la particularidad consiste en que el acto jurídico está dirigido a una situación concreta, y una vez aplicado, se extingue. Dicho contenido material del acto impugnado es el que permite determinar si tiene la naturaleza jurídica de norma de carácter general."

¹⁰ A dicho plazo deben descontarse los días tres, cuatro, diez, once, diecisiete, dieciocho, veinticuatro y veinticinco de abril, así como primero, dos y cinco de mayo, todos de dos mil veintiuno, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 2o. y 3o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 163 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y en el Acuerdo General Número 18/2013 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de diecinueve de noviembre de dos mil trece. Asimismo, del cómputo relativo deberán descontarse los días uno y dos de abril de dos mil veintiuno, por suspensión de labores acordadas por el Tribunal Pleno.



25. CUARTO.—Legitimación activa. En términos del artículo 105, fracción I, inciso I), de la Constitución Federal,¹¹ el Poder Judicial del Estado de Morelos es uno de los órganos que se encuentran legitimados para promover controversia constitucional.

26. Por su parte, de los artículos 10, fracción I¹² y 11, primer párrafo,¹³ de la ley reglamentaria se desprende que tendrá el carácter de actor la entidad, poder u órgano que la promueva y deberá comparecer al juicio por conducto del funcionario que, en términos de la norma que lo rige, esté facultado para representarlo.

27. En el presente asunto, la demanda de controversia constitucional fue promovida por **Rubén Jasso Díaz**, en su carácter de Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del **Poder Judicial del Estado de Morelos**, personalidad que le fue reconocida en el auto de admisión de veintiuno de mayo de dos mil veintiuno. Al respecto, se tiene que, para acreditar lo anterior, acompañó al escrito de demanda copia certificada de la sesión extraordinaria del Pleno Público Solemne celebrada el cinco de mayo de dos mil veinte, en que se eligió al servidor público como Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos por el periodo comprendido del dieciocho de mayo de dos mil veinte al diecisiete de mayo de dos mil veintidós.

28. Por su parte, el artículo 35, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de Morelos¹⁴ establece que corresponde al presidente del Tribunal

¹¹ "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

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

"...

"h) **Dos Poderes de una misma entidad federativa** ..."

¹² "Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

"...

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

¹³ "Artículo 11. El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario. ..."

¹⁴ "Artículo 35. Son atribuciones del presidente del Tribunal Superior de Justicia:



Superior de Justicia de esa entidad representar al Poder ante los otros Poderes y en su nombre. En consecuencia, **Rubén Jasso Díaz**, quien suscribió la demanda, cuenta con las facultades necesarias para representar al Poder Judicial de Morelos, por lo que el actor cuenta con la legitimación necesaria en la presente controversia constitucional.

29. QUINTO.—Legitimación pasiva. En el acuerdo admisorio de veintiuno de mayo de dos mil veintiuno, el Ministro instructor tuvo como autoridades demandadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo y secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos; al respecto, se tiene que:

a) Poder Ejecutivo. Es representado por **Samuel Sotelo Salgado**, consejero jurídico y representante legal del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, quien acreditó su personalidad con copia certificada de su nombramiento y sus atribuciones para representar en juicio a dicho Poder Ejecutivo están previstas en los artículos 74, tercer párrafo, de la Constitución Local¹⁵ y 36, fracciones I a III, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Estatal.¹⁶

b) Poder Legislativo. Es representado por **José Luis Galindo Cortez**, vicepresidente de la Mesa Directiva de la LIV Legislatura del Congreso del Estado, quien acreditó su personalidad con copia certificada del acta de la sesión ordinaria iniciada el día quince de julio de dos mil veinte y continuada el día treinta y uno de agosto del mismo año, en la que se le designó como presidente

"I. Representar al Poder Judicial ante los otros Poderes del Estado, en nombre del Tribunal Superior de Justicia; ..."

¹⁵ "Artículo 74. Para el despacho de las facultades encomendadas al Ejecutivo, habrá secretarios de despacho, un consejero jurídico y los servidores públicos que establezca la ley, la que determinará su competencia y atribuciones."

¹⁶ "Artículo 36. A la Consejería Jurídica le corresponde ejercer las siguientes atribuciones:

"I. Representar y constituirse en asesor jurídico del gobernador del Estado, en todos los actos en que éste sea parte; y en los casos a que se refiere el artículo 18 de la Ley de Justicia Administrativa del Estado de Morelos, dicha representación se realizará por los titulares de esa dependencia o de las unidades administrativas que la integran conforme a su reglamento interior;

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

"III. Intervenir con la representación jurídica del Poder Ejecutivo en todos los juicios o negocios en que intervenga como parte, o con cualquier carácter que afecten su patrimonio o tenga interés jurídico; ..."



de la Mesa Directiva del Congreso del Estado de Morelos para el periodo comprendido del primero de septiembre de dos mil veinte al treinta y uno de agosto del año dos mil veintiuno, y sus atribuciones para representar en juicio a dicha Cámara están previstas en los artículos 36 y 38 de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos.¹⁷

c) Secretario de Gobierno. Quien se ostenta con el cargo es **Pablo Héctor Ojeda Cárdenas**, secretario de Gobierno del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, quien acreditó su personalidad con copia certificada del nombramiento respectivo, expedida por el gobernador de esa entidad el primero de octubre de dos mil dieciocho, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" de ocho de noviembre de ese mismo año.

30. Asimismo, debe precisarse que dichas autoridades cuentan con legitimación pasiva conforme lo establece el inciso h), fracción I, del artículo 105 de la Constitución Federal, ya que a ellos se les atribuyen los actos impugnados en el presente asunto.

31. SEXTO.—Causas de improcedencia. Antes de entrar al estudio de fondo, resulta necesario analizar las causas de improcedencia planteadas por las autoridades demandadas, así como aquellas que de oficio pudiera advertir este Alto Tribunal.

32. Tanto el secretario de Gobierno como el consejero jurídico, en representación del Poder Ejecutivo Local, ambos de Morelos, señalan que debe sobreseerse en la controversia constitucional, porque el Poder actor no les atribuye algún acto de forma directa, es decir, no se formularon conceptos de invalidez que controvertan su actuar por vicios propios respecto de la promulgación y publicación del decreto impugnado.

¹⁷ "Artículo 36. Son atribuciones del presidente de la Mesa Directiva: ... XVI. Representar legalmente al Congreso del Estado en cualquier asunto en que éste sea parte, con las facultades de un apoderado general en términos de la legislación civil vigente, pudiendo delegarla mediante oficio en la persona o personas que resulten necesarias, dando cuenta del ejercicio de esta facultad al Pleno del Congreso del Estado."

"Artículo 38. El vicepresidente auxiliará al presidente de la Mesa Directiva en el desempeño de sus funciones y lo sustituirá en sus ausencias, con todas las facultades establecidas por esta ley."



33. Son infundados los motivos de sobreseimiento antes expuestos, en virtud de que las autoridades mencionadas forman parte del proceso de creación del decreto combatido y, por ende, esa participación y la constitucionalidad de su actuación es susceptible de ser analizada por esta Primera Sala, de conformidad con lo previsto en el artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia.

34. Por su parte, el Poder Legislativo del Estado de Morelos señala que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia,¹⁸ porque la expedición del decreto impugnado no le provoca afectación alguna al Poder Judicial actor y, por tanto, carece de interés legítimo para promover el presente medio de control de constitucionalidad.

35. Lo anterior debe desestimarse, ya que la determinación de la afectación que genera a la parte actora la expedición del decreto por el cual se otorga una pensión de viudez, es una cuestión que involucra el estudio de fondo del asunto, por lo que no puede ser motivo de análisis en este considerando. Sirve de sustento a lo anterior la jurisprudencia número **P./J. 92/99**, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE."¹⁹

36. SÉPTIMO.—Estudio de fondo. Esta Primera Sala advierte que el planteamiento de invalidez desarrollado por el Poder accionante es **fundado**, pues el hecho de que el Congreso Estatal le haya ordenado el pago de una pensión por viudez a **Esteban Carlos Odriozola Mirón** sin haber transferido los recursos económicos suficientes para cumplir con dicha obligación, vulnera su

¹⁸ "Artículo 19. Las controversias constitucionales son improcedentes: ...

"VIII. En los demás casos en que la improcedencia resulte de alguna disposición de esta ley."

¹⁹ "En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia, y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas."

Tesis P./J. 92/99. Registro digital: 193266. Controversia constitucional 31/97. Mayoría de ocho votos. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo X, septiembre de 1999, página 710.



autonomía e independencia en la vertiente presupuestaria, pues constituye una forma de **subordinación** frente al primero de ellos y, en consecuencia, se configura una afectación en la **autonomía de gestión** de recursos.

37. La Suprema Corte de Justicia de la Nación y, en lo particular, la Primera Sala en diversos precedentes, como las controversias constitucionales 241/2016, 225/2016, 240/2016, 175/2017, 244/2016, 164/2017, 299/2017, 304/2017, 315/2017, 168/2020,²⁰ 102/2019²¹ y, en particular, por haber sido resueltas recientemente, las **controversias constitucionales 200/2020,²² 11/2021, 24/2021²³ y 62/2021,²⁴** establecieron lineamientos para analizar la constitucionalidad de decretos emitidos por el Congreso del Estado de Morelos que han tenido como finalidad ordenar al Poder Judicial de dicho Estado el pago de pensiones con cargo a su presupuesto público, conforme a lo siguiente:

38. Que el principio de división de poderes dentro de las entidades federativas está previsto en el primer párrafo del artículo 116 de la Constitución Federal,²⁵ conforme al cual el poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, sin que puedan reunirse dos o más

²⁰ Resueltas por unanimidad de votos en sesiones de dieciséis y treinta de agosto, seis de septiembre y veintidós de noviembre, todos de dos mil diecisiete. Además, en sesiones de dos y nueve de mayo, así como veinte de junio, todos de dos mil dieciocho, y doce de mayo de dos mil veintiuno, respectivamente.

²¹ Resuelta en sesión de catorce de abril y trece de octubre de dos mil veintiuno por unanimidad de cinco votos de las Ministras Piña Hernández y presidenta Ríos Farjat, así como de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Juan Luis González Alcántara Carrancá y Jorge Mario Pardo Rebolledo.

²² Resuelta en sesión de ocho de septiembre de dos mil veintiuno por unanimidad de cuatro votos de las Ministras Piña Hernández y Ríos Farjat y de los Ministros González Alcántara Carrancá y Gutiérrez Ortiz Mena.

²³ Resueltas en sesión de veintidós de septiembre de dos mil veintiuno por unanimidad de cinco votos de las Ministras Piña Hernández y Ríos Farjat y de los Ministros González Alcántara Carrancá, Gutiérrez Ortiz Mena y Pardo Rebolledo.

²⁴ Resueltas en sesión de trece de octubre de dos mil veintiuno por unanimidad de cinco votos de las Ministras Piña Hernández y Ríos Farjat y de los Ministros González Alcántara Carrancá, Gutiérrez Ortiz Mena y Pardo Rebolledo.

²⁵ "**Artículo 116.** El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo. ..."



en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo, principio que también se encuentra previsto en el artículo 20 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.²⁶

39. Respecto del principio de división de poderes, se señaló que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha fijado una sólida doctrina judicial, mediante la cual precisó que éste exige un equilibrio entre los distintos Poderes de las entidades federativas, que opera a través de un sistema de pesos y contrapesos con la finalidad de evitar la preponderancia de un Poder u órgano absoluto capaz de producir una **distorsión que desarmonice el sistema de competencias** previsto constitucionalmente y/o afecte el principio democrático o los derechos fundamentales reconocidos en la Norma Fundamental, en términos de la **jurisprudencia P./J. 52/2005**.²⁷

40. Conforme a ello, el Alto Tribunal estableció que, para respetar dicho equilibrio, los poderes públicos de las entidades federativas están obligados

²⁶ "Artículo 20. El poder público del Estado se divide, para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial."

²⁷ Este criterio responde al rubro y texto subsecuentes: "DIVISIÓN DE PODERES. EL EQUILIBRIO INTERINSTITUCIONAL QUE EXIGE DICHO PRINCIPIO NO AFECTA LA RIGIDEZ DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. La tesis de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en el *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, Volúmenes 151-156, Tercera Parte, página 117, con el rubro: 'DIVISIÓN DE PODERES. SISTEMA CONSTITUCIONAL DE CARÁCTER FLEXIBLE.', no puede interpretarse en el sentido de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es de carácter flexible, pues su rigidez se desprende del procedimiento que para su reforma prevé su artículo 135, así como del principio de supremacía constitucional basado en que la Constitución Federal es fuente de las normas secundarias del sistema –origen de la existencia, competencia y atribuciones de los poderes constituidos–, y continente, de los derechos fundamentales que resultan indisponibles para aquéllos, funcionando, por ende, como mecanismo de control de poder. En consecuencia, el principio de división de poderes es una norma de rango constitucional que exige un equilibrio entre los distintos poderes del Estado y de las entidades federativas, a través de un sistema de pesos y contrapesos tendente a evitar la consolidación de un poder u órgano absoluto capaz de producir una distorsión en el sistema de competencias previsto constitucionalmente o, como consecuencia de ello, una afectación al principio democrático, a los derechos fundamentales, o a sus garantías."

Localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXII, julio de 2005, página 954, registro digital: 177980.



a acatar tres mandatos prohibitivos, de conformidad con las **jurisprudencias P./J. 80/2004, P./J. 81/2004 y P./J. 83/2004**,²⁸ a saber:

a) No intromisión

b) No dependencia

c) No subordinación de cualquiera de los Poderes con respecto a los otros

41. Asimismo, ha sostenido en dichos precedentes que los anteriores elementos resultan de suma importancia para el principio de división de poderes y el pleno respeto de las esferas competenciales que rodean a cada uno de ellos. Sin embargo, la **subordinación** es el nivel más grave de violación de dicho principio, puesto que no sólo conlleva que un poder público no pueda tomar decisiones con plena autonomía, sino que, **además, supone que debe someterse a la voluntad del Poder subordinante.**

42. Así pues, atendiendo a los precedentes en mención, la Primera Sala fijó el criterio consistente en que actos como el impugnado, emitidos por parte del Poder Legislativo Local en perjuicio de la gestión presupuestal del Poder Judicial actor, vulneran de manera directa su **independencia**, puesto que **es entendida como una forma de subordinación** frente al primero de ellos, siendo el **grado más grave de violación** en el ámbito competencial.

²⁸ Tesis P./J. 80/2004, de rubro: "DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTROMISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.". Localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1122, registro digital: 180648.

Tesis P./J. 81/2004, de rubro: "PODERES JUDICIALES LOCALES. CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE SE ACTUALICE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EN PERJUICIO DE AQUÉLLOS.". Localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1187, registro digital: 180538.

Tesis P./J. 83/2004, de rubro: "PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES.". Localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1187, registro digital: 180537.



43. Además, se precisa que la autonomía de gestión en el presupuesto del Poder Judicial Local –cuyo fundamento se encuentra en el artículo 17 constitucional– resulta una **condición indispensable** para garantizar que sus funciones sean realizadas con plena independencia, ya que ese atributo resulta fundamental para salvaguardar la inmutabilidad salarial, el adecuado funcionamiento de la carrera judicial y la inamovilidad de las personas juzgadoras, obligaciones institucionales que difícilmente se podrían cumplir sin la existencia de una plena **autonomía presupuestal**, de conformidad con la **jurisprudencia P/J. 83/2004**.²⁹

44. En ese sentido, la mencionada autonomía **no puede ser amenazada** por otros poderes públicos, puesto que ello tendría como consecuencia una vulneración al principio de división de poderes previsto en el artículo 116 de la Constitución Federal.³⁰

45. Dicho todo lo anterior, en el **caso concreto**, del análisis al decreto impugnado esta Primera Sala advierte que, efectivamente, el Congreso del Estado concede una pensión por viudez a una persona cuya concubina finada prestó sus servicios profesionales al Poder Judicial Local, es decir, fijó las reglas para que este último cubriera determinado monto económico con cargo al **presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos**.

²⁹ El presente criterio responde al rubro y texto siguientes: "PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. La autonomía de la gestión presupuestal constituye una condición necesaria para que los Poderes Judiciales Locales ejerzan sus funciones con plena independencia, pues sin ella se dificultaría el logro de la inmutabilidad salarial (entendida como remuneración adecuada y no disminuíble), el adecuado funcionamiento de la carrera judicial y la inamovilidad de los juzgadores, además, dicho principio tiene su fundamento en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que estatuye la garantía de expeditez en la administración de justicia, su gratuidad y la obligación del legislador federal y local de garantizar la independencia de los tribunales, cuestiones que difícilmente pueden cumplirse sin la referida autonomía presupuestal. Así, si se tiene en cuenta que la mencionada autonomía tiene el carácter de principio fundamental de independencia de los Poderes Judiciales Locales, es evidente que no puede quedar sujeta a las limitaciones de otros poderes, pues ello implicaría violación al principio de división de poderes que establece el artículo 116 constitucional." Localizable en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XX, septiembre de 2004, página 1187, registro digital: 180537.

³⁰ Ver nota al pie número 22.



46. Lo anterior, sin establecer expresamente con cargo a qué partida presupuestal correspondiente del presupuesto autorizado para el ejercicio fiscal dos mil veintiuno se debe realizar el pago, lo que actualiza una posible manipulación en el destino del erario dedicado a la rama judicial.³¹

47. Consecuentemente, esta Primera Sala considera que, como se ha concluido en diversos asuntos, particularmente las ya citadas controversias constitucionales 200/2020, 11/2021, 24/2021 y 62/2021, el decreto combatido representa el **grado más elevado** de violación al principio de división de poderes, dado que vulnera la independencia del Poder Judicial Local y, por consiguiente, su autonomía en la gestión de recursos, puesto que el Congreso del Estado concedió una pensión por viudez a una persona que no tuvo relación laboral con dicho Poder Legislativo, aunado a que ordenó su pago sin expresar la fuente o la partida presupuestal correspondiente del presupuesto autorizado para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno y sin otorgar participación alguna al Poder sobre el que ejerció de facto una acción de subordinación.

48. Atendiendo a lo anterior es que resulta importante dejar claro a los órganos demandados que el Poder Judicial del Estado de Morelos es el único facultado de **administrar, manejar y aplicar** el presupuesto que le es asignado, de conformidad con sus funciones y objetivos institucionales, por ese motivo, el hecho de que cualquier otro poder público pretenda tener **injerencia en ello** representa una violación a lo previsto por el artículo 116 de la Constitución Política del País.

³¹ Cabe señalar que esta Suprema Corte analizó el sistema de pensiones del Estado de Morelos en las controversias constitucionales 55/2005, 89/2008, 90/2008, 91/2008 y 92/2008, resueltas por el Tribunal Pleno por mayoría de ocho votos, en donde sostuvimos que el hecho de que el Congreso del Estado fuese el órgano encargado de determinar la procedencia y montos de las pensiones de los trabajadores de un Ayuntamiento transgrede el principio de libertad hacendaria municipal, al permitir una intromisión indebida en el manejo del destino de sus recursos municipales.

Si bien tales precedentes no son directamente aplicables al presente asunto, pues los actores eran Municipios cuya hacienda pública está protegida directamente por el artículo 115 constitucional, resultan ilustrativos porque en ellos se advierte la intromisión del Poder Legislativo en el manejo del destino de los recursos pertenecientes a otros órganos de gobierno con la emisión de los decretos que conceden algún tipo de prestación de seguridad social, sin oportunidad de darle participación alguna.



49. Al respecto, al resolver las **controversias constitucionales 55/2005, 89/2008, 90/2008, 91/2008 y 92/2008**,³² el Alto Tribunal concluyó que, conforme a la fracción VI del artículo 116 constitucional,³³ los Congresos Estatales son los encargados de emitir las leyes que deben regir las relaciones entre las entidades y las personas que trabajan para ellas.

50. Lo anterior representa una obligación para los Congresos Locales de regular todas las cuestiones relativas a la seguridad social, incluidos el pago de pensiones por viudez, con lo que se da cumplimiento a lo previsto por el artículo 127, fracción IV,³⁴ de la Constitución Política del País, **sin que ello permita a los órganos legislativos otorgar de manera directa dicha prestación.**

51. En esa tesitura, si bien el mandato constitucional establecido en el artículo 127 constitucional se encuentra encaminado a regular el otorgamiento de determinadas prestaciones en materia de seguridad social, es decir, jubila-

³² Las controversias constitucionales 55/2005 y 89/2008 se resolvieron el veinticuatro de enero de dos mil ocho y el ocho de noviembre de dos mil diez, respectivamente. Las controversias constitucionales 90/2008, 91/2008 y 92/2008 se resolvieron el ocho de noviembre de dos mil diez.

³³ **Artículo 116.** El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

"Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

"...

VI. Las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las Legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias."

³⁴ **Artículo 127.** Los servidores públicos de la Federación, de los Estados, del Distrito Federal y de los Municipios, de sus entidades y dependencias, así como de sus administraciones paraestatales y paramunicipales, fideicomisos públicos, instituciones y organismos autónomos, y cualquier otro ente público, recibirán una remuneración adecuada e irrenunciable por el desempeño de su función, empleo, cargo o comisión, que deberá ser proporcional a sus responsabilidades. Dicha remuneración será determinada anual y equitativamente en los presupuestos de egresos correspondientes, bajo las siguientes bases:

"...

IV. No se concederán ni cubrirán jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, ni liquidaciones por servicios prestados, como tampoco préstamos o créditos, sin que éstas se encuentren asignadas por la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo. Estos conceptos no formarán parte de la remuneración. Quedan excluidos los servicios de seguridad que requieran los servidores públicos por razón del cargo desempeñado."



ciones, pensiones por viudez o haberes de retiro, ello **no permite que los Congresos Locales** puedan interferir de manera directa en la **asignación de tales prestaciones** cuando se trata de personas que prestaron servicios profesionales en algún Poder ajeno a éste.

52. Además, se ha destacado que si bien la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos prevé el derecho de los trabajadores a obtener este tipo de pensiones, los requisitos que deben cubrirse para ello y la facultad por parte del Congreso del Estado de autorizarla mediante decreto, no obstante, no define cómo deben financiarse esas pensiones, cómo, en su caso, se distribuirán las cargas respectivas entre las distintas instituciones para las cuales haya laborado el servidor público y mucho menos autoriza a éste a imponer la obligación del pago de las pensiones sin haber otorgado previamente los recursos presupuestales suficientes al Poder Judicial o Ejecutivo, para que sean, respectivamente, los que cubran aquéllas a los servidores públicos que estén en sus respectivas nóminas al momento de generar el derecho a recibir su pensión.

53. Conforme a lo expuesto, esta Primera Sala considera que es precisamente tal indefinición lo que torna al decreto aquí impugnado inconstitucional. Máxime que, de conformidad con los artículos 32 de la Constitución Política del Estado de Morelos y 61, fracción II, de la Ley Orgánica del Congreso del Estado,³⁵ el Congreso Estatal es el órgano encargado de revisar, modificar y aprobar el presupuesto de egresos del Gobierno del Estado y, por ende, correspondería a dicha Legislatura establecer y autorizar las partidas presupuestarias

³⁵ **Artículo 32.** El Congreso del Estado tendrá cada año dos periodos de sesiones ordinarias, el primero se iniciará el 1 de septiembre y terminará el 15 de diciembre; el segundo empezará el 1 de febrero y concluirá el 15 de julio. El Congreso se ocupará, conforme a sus facultades, del examen y la revisión de la cuenta pública del Estado, a través de la Entidad Superior de Auditoría y Fiscalización, misma que se presentará trimestralmente, a más tardar el último día hábil del mes siguiente a aquel en que concluya cada trimestre de calendario, conforme al avance de gestión financiera en concordancia con el avance del Plan Estatal de Desarrollo, los programas operativos anuales sectorizados y por dependencia u organismo auxiliar y, en su caso, del programa financiero.

"El Congreso del Estado a más tardar el 1 de octubre de cada año, recibirá la Iniciativa de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado, para el ejercicio fiscal siguiente, así como las iniciativas de ley de ingresos del Estado y de los Municipios, para su examen, discusión y aprobación, debiendo aprobarlas a más tardar el 15 de diciembre de cada año.

"Cuando el gobernador inicie su encargo entregará las iniciativas de Ley de Ingresos y de Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado a más tardar el 15 de noviembre de ese año.



correspondientes a fin de satisfacer la obligación que tiene el Estado de pagar las pensiones a sus trabajadores, así como de distribuir las cargas financieras dependiendo de qué Poder o Poderes fueron patrones del pensionista y por cuánto tiempo, pues es el propio Congreso quien cuenta con la información necesaria para ello en términos de la Ley del Servicio Civil.

54. En relación con ello, cabe recordar que el acto impugnado en este medio de control constitucional es el Decreto Mil Veintiuno, particularmente el artículo 2o. por el que se determinó conceder pensión por viudez a **Esteban Carlos Odriozola Mirón**, sin determinar de manera específica con cargo a qué partida presupuestal correspondiente se realizaría dicho pago, y no únicamente ello, sino que se impone la obligación al Poder Judicial de pagar dicha pensión a partir del día siguiente al del fallecimiento del trabajador, lo que implica que se haya dispuesto de presupuesto que ya se encuentra agotado, atendiendo a que el trabajador no falleció en el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno.

55. Resulta pertinente advertir que el Poder Judicial del Estado de Morelos promovió controversia constitucional en contra del presupuesto de egresos del Gobierno del Estado de Morelos, la cual quedó registrada con el número 15/2021³⁶ y en la cual se reclamó al Congreso del Estado no haber asignado al

"...

"Al aprobar el Congreso el Presupuesto de Egresos del Estado, deberá verificar que se incluyan las remuneraciones de servidores públicos mismas que deberán sujetarse a las bases previstas en el artículo 131 de esta Constitución. Asimismo, deberá verificar que se incluyan los tabuladores salariales y, en caso contrario, deberá incluir y autorizar, la o las partidas presupuestales necesarias y suficientes para cubrir el pago de obligaciones.

"...

"Los Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial, el organismo público electoral del Estado, el Tribunal Electoral del Estado de Morelos, Municipios así como los organismos públicos con autonomía reconocida en esta Constitución que ejerzan recursos del presupuesto de egresos del Estado, deberán incluir dentro de su proyecto de presupuesto, los tabuladores desglosados de las remuneraciones que se propone perciban sus servidores públicos. Estas propuestas deberán observar el procedimiento que para la aprobación del presupuesto de egresos del Estado, establezcan las disposiciones constitucionales y legales aplicables."

"Artículo 61. Corresponde a la Comisión de Hacienda, Presupuesto y Cuenta Pública, el conocimiento y dictamen de los asuntos siguientes:

"...

"II. Conocer y dictaminar sobre el presupuesto de egresos del Gobierno del Estado; ..."

³⁶ Resuelta por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en sesión de veinticuatro de noviembre del dos mil veintiuno, por unanimidad de cinco votos, en el sentido de declarar



Poder Judicial una cantidad suficiente y adecuada para hacer frente a las obligaciones derivadas del otorgamiento de pensiones y jubilaciones.³⁷

56. En atención a las consideraciones anteriores, lo procedente es declarar la **invalidez del Decreto** Mil Veintiuno, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" cincuenta y nueve veintinueve, el treinta y uno de marzo de dos mil veintiuno, **únicamente en la porción del artículo 2o. que se indica:**

"Artículo 2o. La cuota mensual decretada, deberá cubrirse a razón de la última de que hubiere gozado el pensionado, **debiendo ser pagada a partir del día siguiente al del fallecimiento de la pensionada por el Poder Judicial del Estado de Morelos a través del H. Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, Dependencia que deberá realizar el pago en forma mensual, con cargo a la partida destinada para pensiones, según lo establecen los numerales 55, 57, 64 y 65, fracción II, inciso c) y párrafo segundo, inciso c), de la Ley del Servicio Civil del Estado de Morelos.**"

57. Cabe precisar que el efecto de la invalidez parcial decretada no puede causar afectación alguna a los derechos que ya se habían otorgado a la persona pensionada y que no fueron materia de la invalidez decretada en la presente controversia, por lo que el Congreso del Estado de Morelos, en ejercicio de sus facultades, deberá:

a) Modificar el decreto impugnado únicamente en la parte materia de la invalidez, y

la invalidez del oficio GOG/087/2020, de treinta de septiembre del dos mil veinte, impugnado del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, y **los artículos décimo sexto (en la parte que asigna el presupuesto total al Poder Judicial del Estado de Morelos) y décimo octavo, párrafos primero y segundo, así como el anexo 2 del Decreto Número 1105 por el que se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del primero de enero al treinta y uno de diciembre de dos mil veintiuno.**

³⁷ Se tiene como hecho notorio, en términos del artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la ley reglamentaria:

"Artículo 88. Los hechos notorios pueden ser invocados por el tribunal, aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes."



b) A fin de no lesionar la independencia del Poder Judicial actor y en respeto del principio de autonomía en la gestión presupuestal de los Poderes, establecer de manera puntual:

- Si será el propio Congreso quien se hará cargo del pago de la pensión respectiva con cargo al presupuesto general del Estado, o
- En caso de considerar que debe ser algún otro Poder o entidad quien deba realizar los pagos correspondientes a la pensión, deberá otorgar efectivamente los recursos necesarios para que dicho ente pueda satisfacer la obligación en cuestión.

58. Por lo expuesto y fundado,

SE RESUELVE:

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

SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del Decreto Mil Veintiuno, publicado en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" el treinta y uno de marzo de dos mil veintiuno, para los efectos precisados en la parte final del considerando último de esta sentencia.

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

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de las Ministras y de los Ministros Norma Lucía Piña Hernández quien está con el sentido, pero con salvedad en las consideraciones, Juan Luis González Alcántara Carrancá quien está con el sentido, pero se aparta de los párrafos diecisiete, cincuenta y dos y cincuenta y tres, Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidenta Ana Margarita Ríos Farjat.

Esta sentencia se publicó el viernes 3 de junio de 2022 a las 10:09 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS TIENE REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DEL PODER JUDICIAL DE LA ENTIDAD, DE CONFORMIDAD CON LA SEGUNDA HIPÓTESIS DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 11 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.

II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSA DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.

III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES INFUNDADA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL SECRETARIO DE GOBIERNO Y POR EL CONSEJERO JURÍDICO, EN REPRESENTACIÓN DEL PODER EJECUTIVO LOCAL, RELATIVA A LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ QUE CONTROVIERTAN SU ACTUAR POR VICIOS PROPIOS RESPECTO DE LA PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN DEL DECRETO IMPUGNADO, AL HABER PARTICIPADO EN EL PROCESO DE SU CREACIÓN (ARTÍCULOS 3 DEL DECRETO CUATROCIENTOS NOVENTA Y TRES Y 2 DEL DECRETO MIL QUINCE, PUBLICADOS EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL DIECISÉIS DE JUNIO Y TREINTA Y UNO DE MARZO, AMBOS DE DOS MIL VEINTIUNO, RESPECTIVAMENTE).

IV. DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTRO MISIÓN, A LA DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.

V. AUTONOMÍA DE LOS PODERES JUDICIALES LOCALES EN LA GESTIÓN DE SUS RECURSOS. CONSTITUYE UNA CONDICIÓN PARA QUE EJERZAN SUS FUNCIONES CON PLENA INDEPENDENCIA.

VI. PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES.



VII. AUTONOMÍA DEL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS EN LA GESTIÓN DE SUS RECURSOS. LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA POR AQUÉL, CON CARGO A SU PARTIDA PRESUPUESTAL, LESIONA SU INDEPENDENCIA EN GRADO DE SUBORDINACIÓN Y TRANSGREDE EL PRINCIPIO RELATIVO [INVALIDEZ PARCIAL DE LOS DECRETOS NÚMEROS CUATROCIENTOS NOVENTA Y TRES Y MIL QUINCE, PUBLICADOS EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL DIECISÉIS DE JUNIO Y TREINTA Y UNO DE MARZO, AMBOS DE DOS MIL VEINTIUNO, RESPECTIVAMENTE, EL PRIMERO ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 3 EN DONDE SE INDICA: "...A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE A AQUEL EN QUE EL TRABAJADOR SE SEPARA DE SUS LABORES Y SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, DEPENDENCIA QUE DEBERÁ REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL CORRESPONDIENTE AL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL PRIMERO DE ENERO AL TREINTA Y UNO DE DICIEMBRE DE 2019, Y LAS PARTIDAS RESPECTIVAS DE LOS EJERCICIOS SUBSECUENTES." Y EL SEGUNDO ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA: "... A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL DEL FALLECIMIENTO DE LA PENSIONADA, POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, DEPENDENCIA QUE DEBERÁ REALIZAR EL PAGO EN FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA DESTINADA PARA PENSIONES, SEGÚN LO ESTABLECEN LOS NUMERALES 55, 57, 64 Y 65, FRACCIÓN II, INCISO C) Y PÁRRAFO SEGUNDO, INCISO C), DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS."]

VIII. CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. LA SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL DEL DECRETO QUE CONTIENE LA ORDEN EMITIDA POR EL CONGRESO DEL ESTADO DE MORELOS PARA QUE UNA PENSIÓN QUE CONCEDE SEA CUBIERTA CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL DEL PODER JUDICIAL LOCAL, NO PUEDE CAUSAR AFECTACIÓN ALGUNA A LOS DERECHOS QUE YA SE HABÍAN OTORGADO AL TRABAJADOR PENSIONADO Y QUE NO FUERON MATERIA DE LA INVALIDEZ DECRETADA [INVALIDEZ PARCIAL DE LOS DECRETOS NÚMEROS CUATROCIENTOS NOVENTA Y TRES Y MIL QUINCE, PUBLICADOS EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL



GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL DIECISÉIS DE JUNIO Y TREINTA Y UNO DE MARZO, AMBOS DE DOS MIL VEINTIUNO, RESPECTIVAMENTE, EL PRIMERO ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 3 EN DONDE SE INDICA: "... A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE A AQUEL EN QUE EL TRABAJADOR SE SEPRE DE SUS LABORES Y SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, DEPENDENCIA QUE DEBERÁ REALIZAR EL PAGO DE FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL CORRESPONDIENTE AL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL PRIMERO DE ENERO AL TREINTA Y UNO DE DICIEMBRE DE 2019, Y LAS PARTIDAS RESPECTIVAS DE LOS EJERCICIOS SUBSECUENTES." Y EL SEGUNDO ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA: "... A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL FALLECIMIENTO DE LA PENSIONADA, POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, DEPENDENCIA QUE DEBERÁ REALIZAR EL PAGO EN FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA DESTINADA PARA PENSIONES, SEGÚN LO ESTABLECEN LOS NUMERALES 55, 57, 64 Y 65, FRACCIÓN II, INCISO C) Y PÁRRAFO SEGUNDO, INCISO C), DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS."]

IX. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ PARCIAL QUE VINCULA AL CONGRESO LOCAL PARA QUE ESTABLEZCA SI SERÁ EL PROPIO CONGRESO QUIEN HARÁ EL PAGO DE LA PENSIÓN RESPECTIVA CON CARGO AL PRESUPUESTO GENERAL DEL ESTADO O, EN CASO DE CONSIDERAR QUE DEBE SER ALGÚN OTRO PODER O ENTIDAD QUIEN DEBA REALIZAR LOS PAGOS CORRESPONDIENTES A LA PENSIÓN, DEBERÁ OTORGAR LOS RECURSOS NECESARIOS PARA QUE DICHO ENTE PUEDA SATISFACER ESA OBLIGACIÓN [INVALIDEZ PARCIAL DE LOS DECRETOS NÚMEROS CUATROCIENTOS NOVENTA Y TRES Y MIL QUINCE, PUBLICADOS EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS EL DIECISÉIS DE JUNIO Y TREINTA Y UNO DE MARZO, AMBOS DE DOS MIL VEINTIUNO, RESPECTIVAMENTE, EL PRIMERO ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 3 EN DONDE SE INDICA: "... A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE A AQUEL EN QUE EL TRABAJADOR SE SEPRE DE SUS LABORES Y SERÁ CUBIERTA POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, DEPENDENCIA QUE DEBERÁ REALIZAR EL PAGO DE FORMA



MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA PRESUPUESTAL CORRESPONDIENTE AL PRESUPUESTO DE EGRESOS DEL GOBIERNO DEL ESTADO DE MORELOS PARA EL EJERCICIO FISCAL DEL PRIMERO DE ENERO AL TREINTA Y UNO DE DICIEMBRE DE 2019, Y LAS PARTIDAS RESPECTIVAS DE LOS EJERCICIOS SUBSECUENTES." Y EL SEGUNDO ÚNICAMENTE EN LA PARTE DEL ARTÍCULO 2 EN DONDE SE INDICA: "... A PARTIR DEL DÍA SIGUIENTE AL DEL FALLECIMIENTO DE LA PENSIONADA, POR EL PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS, DEPENDENCIA QUE DEBERÁ REALIZAR EL PAGO EN FORMA MENSUAL, CON CARGO A LA PARTIDA DESTINADA PARA PENSIONES, SEGÚN LO ESTABLECEN LOS NUMERALES 55, 57, 64 Y 65, FRACCIÓN II, INCISO C) Y PÁRRAFO SEGUNDO, INCISO C), DE LA LEY DEL SERVICIO CIVIL DEL ESTADO DE MORELOS."].

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 87/2021. PODER JUDICIAL DEL ESTADO DE MORELOS. 6 DE ABRIL DE 2022. CINCO VOTOS DE LOS MINISTROS NORMA LUCÍA PIÑA HERNÁNDEZ, JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ, JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO, ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA Y ANA MARGARITA RÍOS FARJAT. PONENTE: JUAN LUIS GONZÁLEZ ALCÁNTARA CARRANCÁ. SECRETARIO: OMAR CRUZ CAMACHO.

ÍNDICE TEMÁTICO

Hechos: El Poder Judicial del Estado de Morelos impugna el Decreto 493, por medio del cual el Poder Legislativo del mismo Estado dispuso del presupuesto del Poder Judicial para el pago de una pensión por jubilación.

	Apartado	Criterio y decisión	Pág.
I.	COMPETENCIA	La Primera Sala es competente para conocer del presente asunto.	12-13
II.	PRECISIÓN DE LA LITIS	Esta Primera Sala considera como acto impugnado la porción normativa del artículo 3o. del Decreto 493, donde (i) el Congreso del Estado de Morelos otorgó una pensión por jubilación con cargo al presupuesto del Poder Judicial,	13-17



		(ii) imponiendo la obligación de pagarla a partir del día siguiente a aquel en que el trabajador se separó de sus labores, (iii) sin señalar una partida específica del presupuesto local para el dos mil veintiuno con la cual cumplirla y (iv) sin haberle transferido los recursos necesarios para cubrirla.	
III.	OPORTUNIDAD	La demanda de controversia es oportuna .	17-18
IV.	LEGITIMACIÓN	El Poder Judicial de Morelos acredita la legitimación activa. Por su parte, los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como el secretario de Gobierno de Morelos, acreditan su legitimación pasiva.	18-21
V.	CAUSAS DE IMPROCEDENCIA	Por una parte, se desestima la causa de improcedencia, porque determinar si la expedición del Decreto 493 genera o no afectación alguna al actor, es una cuestión que involucra un examen del fondo del asunto. En otro aspecto, se declara infundado el motivo de sobreseimiento, porque el Poder Ejecutivo forma parte del proceso de creación del decreto impugnado. Por ende, tanto su participación como la consiguiente constitucionalidad de su actuación es susceptible de analizarse en este medio de control, conforme a lo previsto en el artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia.	21-22
VI.	ESTUDIO DE FONDO	En el estudio de fondo se propone declarar la invalidez parcial del Decreto 493, únicamente en la porción normativa del artículo 3o. que dispone de los recursos del Poder Judicial. Conforme a los precedentes se considera que el Decreto impugnado lesiona	22-28



		<p>la independencia del Poder actor en el grado más grave que es la subordinación y, en consecuencia, su autonomía en la gestión de los recursos.</p> <p>Se estima que es inválido que el Congreso Local otorgue una pensión por jubilación con cargo al presupuesto del Poder Judicial, pues conforme al Texto Constitucional, la facultad de administrar, manejar y aplicar el presupuesto le compete al propio Poder Judicial.</p>	
VII.	DECISIÓN	<p>Se declara la invalidez de la porción normativa del artículo 3o. del Decreto 493, por medio del cual el Congreso del Estado de Morelos otorgó una pensión por jubilación con cargo al presupuesto del Poder Judicial, lo que hace innecesario el estudio de los conceptos de invalidez restantes, pues en nada cambiarían nuestra conclusión.</p>	28
VIII.	EFFECTOS	<p>El Congreso del Estado de Morelos deberá:</p> <p>(i) Modificar el decreto impugnado únicamente en la porción que se invalida, y</p> <p>(ii) Hacerse cargo del pago de la pensión por jubilación con cargo al presupuesto general del Estado, o bien, otorgar los recursos necesarios si considera que otro Poder o entidad debe realizarlo.</p> <p>La declaratoria de invalidez surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos al Congreso del Estado de Morelos.</p>	29-30

Ciudad de México. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sesión correspondiente al día **seis de abril de dos mil veintidós**, emite la siguiente:



SENTENCIA

Mediante la que se resuelve la controversia constitucional 87/2021, promovida el cinco de julio de dos mil veintiuno por el Poder Judicial del Estado de Morelos en contra de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, así como del secretario de Gobierno todos de la misma entidad federativa, demandando la invalidez del siguiente acto:

"Se reclama la invalidez por sí y por vicios propios de los artículos 2o., 3o. y 4o. del Decreto Número Cuatrocientos Noventa y Tres, publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' 5954, de fecha de dieciséis de junio de dos mil veintiuno, a través del cual el Poder Legislativo de Morelos, determinó, primero abrogar el Decreto Número Veintidós, aprobado en sesión ordinaria de Pleno de fecha diecisiete de octubre de dos mil dieciocho publicado en el Periódico Oficial Tierra y Libertad, Número 5670, el veintitrés de enero de dos mil diecinueve, por el que concede pensión por jubilación al C. Víctor Adolfo García Martínez, dejándolo sin efecto legal alguno; y segundo otorga pensión por jubilación a C. Víctor Adolfo García Martínez, con cargo al presupuesto del Poder Judicial de Estado de Morelos, sin transferir efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que implica el decreto jubilatorio."

ANTECEDENTES

1. Para lo que al caso interesa, finalmente el Congreso del Estado de Morelos emitió el Decreto 493 impugnado, publicado en el Periódico Oficial de la entidad federativa el dieciséis de junio de dos mil veintiuno, en el que abrogó el diverso Decreto 22,¹ aprobado el diecisiete de octubre de dos mil dieciocho; y otorgó una pensión por jubilación a Víctor Adolfo García Martínez, con cargo al

¹ Cabe precisar que en este Decreto 22, publicado el 23 de enero de 2019, se **concedió la pensión por jubilación a Víctor Adolfo García Martínez, la cual debía cubrirse al 60% del último salario del solicitante**, a partir del día siguiente a aquel en que el trabajador se separó de sus labores. Asimismo, se estableció que sería cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos en forma mensual, con cargo a la partida presupuestal correspondiente al Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del dos mil diecinueve y las partidas respectivas de los ejercicios subsecuentes.



presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos, sin transferir los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que implica ese decreto jubilatorio.

2. Concepto de invalidez único. El Poder Judicial del Estado de Morelos señala en su concepto de invalidez lo siguiente:

- El Decreto 493 impugnado invade la autonomía del Poder Judicial en la gestión presupuestal, porque el Poder Legislativo determinó de manera unilateral, primero abrogar el Decreto 22 en el que otorgó una pensión por jubilación **a razón del 50% del salario que se venía percibiendo y, en segundo lugar, conceder una pensión por jubilación a razón del 60%** con cargo al presupuesto del Poder Judicial actor.

- El Poder actor considera que el Poder demandado lesiona su independencia en el grado más grave que es la subordinación y, en consecuencia, su autonomía en la gestión presupuestal, pues mediante el artículo 3o. del Decreto impugnado se dispuso de sus recursos financieros. Ello, también al aumentar en un 10% la pensión por jubilación que de por sí ya lesionaba sus finanzas.

- El Poder actor señala que tiene la facultad de disponer de sus propios recursos y; sin embargo, no tuvo intervención en la emisión del decreto impugnado. Además, de que no se determinó una partida presupuestal específica del presupuesto para el ejercicio fiscal dos mil veintiuno con la que deba de cubrirlo.

- Agrega que la afectación a su presupuesto es mayor, porque el Poder Legislativo impuso la obligación de pagar la pensión por jubilación a partir del

En contra de ese Decreto 22, la presidenta del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos, promovió controversia constitucional el veintidós de febrero de dos mil diecinueve, en la que solicitó declarar su invalidez. Esta Primera Sala en sesión de catorce de abril de dos mil veintiuno, en el expediente 102/2019, **determinó declarar la invalidez parcial** del referido Decreto 22, porque era violatorio del principio de autonomía en la gestión presupuestal de dicho Poder, pues no era admisible que la Legislatura Local decidiera sobre la procedencia del otorgamiento de la pensión por jubilación con cargo al presupuesto del Poder Judicial.



día siguiente a la separación de sus labores, disponiendo del presupuesto para el ejercicio fiscal de dos mil diecinueve a sabiendas de que éste ya feneció. Por tanto, esa carga afectará de manera exponencial al Presupuesto del Ejercicio Fiscal de dos mil veintiuno y los subsecuentes. En el anteproyecto del presupuesto contempló una partida especial para los posibles decretos que se llegaran autorizar. Sin embargo, el demandado no autorizó más que la cantidad de \$75'000,000.00, (setenta y cinco millones de pesos 00/100 M.N.), misma que es insuficiente para los decretos ya existentes. En consecuencia, considera que se vulnera el artículo 116 de la Constitución Federal, ya que el Poder Legislativo pretende someter a sus decisiones al Poder Judicial actor.

- El Poder actor reconoce que los trabajadores burocráticos tienen derecho a una pensión por jubilación, siempre que se encuentren asignadas en un decreto legislativo, un contrato colectivo o por las condiciones generales de trabajo, conforme al artículo 123 de la Constitución Federal. No obstante, expresa que en el caso no se asignó una partida presupuestal específica para el pago de este derecho, por lo que tiene un impedimento legal y constitucional para realizarlo. Específicamente, señala que el artículo 131 de la Constitución Local impide realizar pagos que no estén comprendidos en el presupuesto respectivo.

- En suma, el Poder actor reitera que el decreto impugnado vulnera en su perjuicio los mandatos constitucionales referidos, porque en el decreto no se establece con cargo a qué partida presupuestal se debe sufragar la pensión y sobre todo porque no se transfirieron los recursos necesarios para cubrirla desde el día siguiente del fallecimiento de la pensionada.

- Asimismo, señala que la atribución del Congreso Local de emitir decretos jubilatorios a favor de los trabajadores de otros Poderes se aparta del principio de autonomía de la gestión presupuestal. En específico, el Poder actor no se explica por qué si los trabajadores mantuvieron una relación de trabajo con dicho Poder, entonces le corresponde a una autoridad ajena como al Congreso Local evaluar el cumplimiento de los requisitos para otorgar las pensiones.

- Al respecto, el Poder actor cita en apoyo la tesis P./J. 101/2000, de rubro: "PODERES JUDICIALES DE LOS ESTADOS. MARCO JURÍDICO DE GARANTÍAS ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 116, FRACCIÓN III, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL."



- Añade que el pasado quince de diciembre de dos mil veinte, el Congreso Local aprobó el Decreto 1105, que contiene el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno, asignando al Poder Judicial actor una cantidad que no corresponde al 4.7% del gasto programable y, sobre todo, sin contemplar un pago específico para cubrir la pensión contenida en el Decreto 493 combatido, lo que es contrario a lo estipulado en la Constitución Local.

- Que con ello se pasó por alto que el Poder actor estableció en su anteproyecto de presupuesto una cantidad específica para el rubro de los pagos de los decretos pensionarios; no obstante, la cantidad asignada en el Decreto 1105 no representa ni la mitad de lo que se requiere para pagar los decretos existentes ni los incrementos de los salarios de las pensiones.

3. Artículos constitucionales violados. El Poder Judicial del Estado de Morelos señaló como violados en su perjuicio los artículos 14, 16, 17, 116, en sus fracciones II y III; 123, en su apartado B, 126, 127 y 134 de la Constitución Federal.

TRÁMITE

4. Admisión y trámite. Mediante Acuerdo de nueve de julio de dos mil veintiuno, el Ministro presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente controversia constitucional, y lo turnó al Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá, para que fungiera como instructor del procedimiento.

5. Mediante acuerdo de diecisiete de septiembre siguiente, el Ministro instructor admitió a trámite la demanda y ordenó dar vista a los Poderes Ejecutivo y Legislativo y al secretario de Gobierno del Estado de Morelos, para que rindieran su informe, así como a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal para que manifestaran lo correspondiente.

6. Contestación del Poder Ejecutivo. El consejero jurídico del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos rindió su contestación de demanda, donde en síntesis señaló lo siguiente:



a) En relación con el hecho de que no se haya respetado su anteproyecto, es el Poder Legislativo el que ha autorizado única y exclusivamente un porcentaje mínimo para el rubro de pensiones. Por tanto, el hecho de que en los ejercicios fiscales su presupuesto se haya mantenido intocado para atender el pago de los decretos de pensiones existentes, no es un acto imputable al Poder Ejecutivo. Lo anterior, porque en las iniciativas de proyecto de Presupuesto de Egresos ha recogido debidamente los anteproyectos del Poder Judicial.

b) El actor se abstiene de formular conceptos de invalidez en los que se combata por vicios propios la promulgación y publicación del referido decreto, por lo que es falso que viole disposiciones constitucionales, siendo que aquéllos se encuentran apegados al orden constitucional.

c) Señala que adicionalmente a los 75'000,000.00 (setenta y cinco millones de pesos 00/100 M.N.), mediante oficios SH/0734/2021 y SH/1173/2021 de once de junio y veinte de septiembre ambos de dos mil veintiuno, se autorizaron en favor del Poder Judicial dos ampliaciones presupuestales. Una de \$20'000,000.00 (veinte millones de pesos 00/100 M.N.) y otra de 10'000,000.00 (diez millones de pesos 00/100 M.N.) para ser destinados al pago de jubilaciones. En ese sentido, señala que se ha ministrado a favor del Poder actor la cantidad de \$105'000,000.00 (ciento cinco millones de pesos 00/100 M.N.) por concepto de pago de pensiones y jubilaciones.

Por lo que el Poder actor se encuentra en condiciones de cubrir a cabalidad con los decretos de pensión sin encontrarse supeditado a los recursos que le sean aprobados por los Poderes demandados, toda vez que anualmente cuenta con la certeza de un presupuesto fijo seguido de su capacidad de reingeniería financiera para cumplir con sus obligaciones.

d) Agrega que es notoriamente improcedente e infundada la controversia, ya que dichos actos en modo alguno invaden el ámbito de facultades constitucionales del Poder actor.

e) El Poder Ejecutivo Local no es patrón solidario o sustituto frente a las obligaciones que tiene el Poder actor. En todo caso corresponde al actor adecuar las partidas que integran su presupuesto en la medida de que no existe una ilimitada suficiencia económica.



f) Considera que el Poder Judicial actor tiene la obligación de instrumentar los mecanismos de transferencias o adecuaciones de las partidas que integran el presupuesto autorizado, conforme a la tesis P./J. 5/2011.²

7. Contestación del secretario de Gobierno. El secretario de Gobierno rindió la contestación, en la que, esencialmente, señaló lo siguiente:

a) El Poder Judicial se abstuvo de formular conceptos de invalidez por vicios propios respecto a la publicación del decreto atribuido al secretario de Gobierno. Sin embargo, se encuentra cumpliendo el requisito formal de comparecer como autoridad demandada para la adecuada tramitación y resolución de la controversia.

b) Cuenta con la facultad de promulgar y publicar las leyes y decretos del Congreso Local, así como hacerlas cumplir. Por tanto, sostiene la constitucionalidad de los actos que son exclusivamente de su competencia.

c) Respecto al acto de publicación del decreto, que es el único acto que le resulta atribuible, no incurrió en alguna violación pues estuvo apegado al orden constitucional y legal.

d) Añade que es improcedente e infundada la controversia constitucional en virtud de que no se invaden facultades constitucionales del Poder actor, ya que el secretario de Gobierno se encuentra apegado a las facultades legales que le han sido conferidas.

8. Contestación del Poder Legislativo. El presidente de la Mesa Directiva rindió la contestación de demanda en representación del Congreso del Estado de Morelos, en el que, esencialmente, señaló lo siguiente:

² Tesis P./J. 5/2011, de rubro: "SENTENCIAS DE AMPARO CUYO CUMPLIMIENTO IMPLICA UN PAGO. AUN CUANDO LAS AUTORIDADES PUEDAN SOLICITAR UNA AMPLIACIÓN DEL PRESUPUESTO PARA ACATARLAS TAMBIÉN ESTÁN OBLIGADAS A INSTRUMENTAR SIMULTÁNEAMENTE, PARA ESE FIN, MECANISMOS DE TRANSFERENCIAS Y ADECUACIONES DE LAS PARTIDAS QUE LO INTEGRAN."



a) El presupuesto de dos mil trece a dos mil dieciséis sí ha variado, ya que el presupuesto para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno sí se le otorgó el suficiente para cumplir con sus obligaciones.

b) Es improcedente la controversia constitucional, pues el acto que impugna no afecta el ámbito de atribuciones del Poder Judicial, por lo que carece de interés legítimo. No se pretende ejercer de manera directa los recursos del Poder Judicial, pues de conformidad con los artículos 123, apartado B, de la Constitución Federal, 40, fracción XX, de la Constitución Local y los artículos 54, fracción VII, 56 al 68 de la Ley de Servicio Civil del Estado de Morelos, cuenta con facultades constitucionales y legales para expedir los decretos de pensiones y jubilaciones.

c) Los trabajadores del Estado tienen derecho a las pensiones por jubilación, cesantía en edad avanzada, invalidez o muerte, mismas que se otorgan por los Poderes del Estado y respecto de las cuales los trabajadores tienen la obligación de enterar a la institución respectiva las aportaciones fijadas en la ley. Por tanto, a la Legislatura le corresponde otorgar los decretos de pensión en favor de los trabajadores que prestaron sus servicios en el Estado, incluyendo a los trabajadores del Poder Judicial, luego de verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos en la ley.

d) Por otra parte, considera que son infundadas e inoperantes las afirmaciones del actor, porque en el Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno, en el artículo décimo octavo consta que se asignaron \$549'034,000.00 (quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos 00/100 M.N.) a favor del Tribunal Superior de Justicia, de los cuales \$75'000,000.00 (setenta y cinco millones de pesos 00/100 M.N.) son para el pago de las pensiones, tal como se aprecia en el anexo 2 que se transcribe:

"Anexo 2
"Poder Judicial
"Pesos

"Concepto	Importe
"Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos	449'034,000.00



"Pago de pensiones, jubilaciones, controversias constitucionales y amparos del Tribunal Superior de Justicia	75'000,000.00
"Tribunal Unitario de Justicia Penal para Adolescentes	25'000,000.00
"Total	549'034,000.00"

Subraya que la cantidad autorizada se integra por los recursos necesarios para todas las obligaciones, sean financieras, laborales y de seguridad social, así como las que se derivan de las pensiones y jubilaciones, controversias constitucionales, amparos, cambios organizacionales, construcción y operación de infraestructura, capacitación de recursos humanos y demás obligaciones.

Por tanto, considera que el Poder actor cuenta con los recursos suficientes para realizar el pago de la pensión. Argumenta que la antigua presidenta del Tribunal Superior de Justicia remitió oficios en el año de dos mil dieciocho y dos mil diecinueve para solicitar un monto total de \$39'659,073.44 (treinta y nueve millones seiscientos cincuenta y nueve mil setenta y tres pesos 44/100 M.N.) para el pago de las pensiones en el año de dos mil diecinueve. Así, y tomando en cuenta los aumentos salariales y todas las obligaciones que debiera cumplir el actor, en el Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal de dos mil veinte se le asignaron \$70'000,000.00 (setenta millones de pesos 00/100 M.N.). Aclara que, con ello, existe un excedente de \$30'340,926.56 (treinta millones trescientos cuarenta mil novecientos veintiséis pesos 56/100 M.N.), lo que se estima bastante y suficiente para que el tribunal cumpla con el pago de la pensión.

e) En ese sentido, estima que no se violentaron los principios de autonomía entre los Poderes y en la gestión de los recursos consagrados en la Constitución Federal, porque mediante la aprobación del Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal de dos mil veinte se otorgaron los recursos suficientes para el pago de las pensiones.

f) Finaliza reiterando que el treinta y uno de diciembre de dos mil veinte se publicó en el medio oficial local el Decreto 1105, por el que se aprueba el Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno, en el que



se asignó al Poder Judicial actor una cantidad de \$549'034,000.00 (quinientos cuarenta y nueve millones treinta y cuatro mil pesos 00/100 M.N.), de los cuales \$75'000,000.00 (setenta y cinco millones de pesos 00/100 M.N.) son para el pago de las pensiones, jubilaciones, controversias constitucionales y amparos.

9. Opinión del fiscal general de la República y del consejero jurídico del Gobierno Federal. El fiscal general de la República y el consejero jurídico del Gobierno Federal no emitieron opinión alguna.

10. Audiencia. Sustanciado el procedimiento, el veinticinco de febrero de dos mil veintidós se celebró la audiencia prevista en el artículo 29 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se tuvieron por exhibidas y admitidas las pruebas ofrecidas, por presentados los alegatos y se puso el expediente en estado de resolución.

11. Radicación. Previo dictamen del Ministro instructor el asunto quedó radicado en la Primera Sala.

I. COMPETENCIA

12. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 105, fracción I, inciso h), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;³ 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación,⁴ en relación con lo dispuesto en los puntos segundo, fracción I y tercero del Acuerdo General Número 5/2013 del Tribunal

³ "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

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

"h) Dos Poderes de una misma entidad federativa."

⁴ "Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá funcionando en Pleno:

"I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."



Pleno,⁵ pues el Poder Judicial del Estado de Morelos no impugna una norma de carácter general, por lo que resulta innecesaria la intervención del Tribunal Pleno.

II. PRECISIÓN DE LA LITIS

13. Es requisito indispensable fijar de manera breve y precisa las normas generales o actos que sean objeto de la controversia, conforme a lo dispuesto en el artículo 41, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.⁶

14. Al respecto, esta Primera Sala advierte que en su escrito de demanda el Poder Judicial actor señala como "*Norma general o acto cuya invalidez se reclame ...*" lo siguiente:

"Se reclama la invalidez por sí y por vicios propios de los artículos 2o., 3o. y 4o. del Decreto Número Cuatrocientos Noventa y Tres, publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' 5954, de fecha de dieciséis de junio de dos mil veintiuno, a través del cual el Poder Legislativo de Morelos, determinó, primero abrogar el Decreto Número Veintidós, aprobado en sesión ordinaria de Pleno de fecha diecisiete de octubre de dos mil dieciocho publicado en el Periódico Oficial Tierra y Libertad, Número 5670, el veintitrés de enero de dos mil diecinueve, por el que concede pensión por jubilación al C. Víctor Adolfo García Martínez, dejándolo sin efecto legal alguno; y segundo otorga pensión por jubilación a C. Víctor Adolfo García Martínez, con cargo al presupuesto del Poder Judicial del Estado de Morelos, sin transferir efectivamente los recursos necesarios para cumplir con la carga económica que implica el decreto jubilatorio."

⁵ Segundo. El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación conservará para su resolución:

"I. Las controversias constitucionales, salvo en las que deba sobreseerse y aquellas en las que no se impugnen normas de carácter general, así como los recursos interpuestos en éstas en los que sea necesaria su intervención."

"Tercero. Las Salas resolverán los asuntos de su competencia originaria y los de la competencia del Pleno que no se ubiquen en los supuestos señalados en el punto precedente, siempre y cuando unos y otros no deban ser remitidos a los Tribunales Colegiados de Circuito."

⁶ Artículo 41. Las sentencias deberán contener:

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



15. De lo transcrito se aprecia que el Poder actor combate la invalidez de los artículos 2o., 3o. y 4o. del Decreto 493, en tanto contienen una pensión por jubilación otorgada por el Congreso Local con cargo al presupuesto del Poder Judicial, sin que se le hayan transferido los recursos necesarios para cubrirla.

16. Asimismo, de una lectura integral de la demanda se observa que el actor también impugna que en el mismo decreto no se especificó una partida del Presupuesto de Egresos Local para el año dos mil veintiuno con la cual pudiera realizar el pago de la pensión por jubilación y se le impuso la obligación de pagarla a partir del día siguiente a aquel en que el trabajador se separó de sus labores, disponiendo así de un presupuesto agotado.

17. En ese contexto, de la lectura del Decreto 493 se aprecia que la materia de la litis se encuentra únicamente en la porción normativa del artículo 3o., como se observa a continuación:

"Decreto Número Cuatrocientos Noventa y Tres

"Que abroga el diverso número veintidós, aprobado en sesión ordinaria de fecha diecisiete de octubre de dos mil dieciocho, publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y libertad', No. 5670, el veintitrés de enero del dos mil diecinueve, y emite decreto mediante el cual se otorga pensión por jubilación, al C. Víctor Adolfo García Martínez.

"Artículo 1o. Se abroga el Decreto Número Veintidós, aprobado en sesión ordinaria del Pleno de fecha diecisiete de octubre de dos mil dieciocho, publicado en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' Número 5670, el veintitrés de enero de dos mil diecinueve, por el que se otorga pensión por jubilación al C. Víctor Adolfo García Martínez, dejándolo sin efecto legal alguno.

"Artículo 2o. Se concede pensión por jubilación al C. Víctor Adolfo García Martínez, quien ha prestado sus servicios en el Poder Judicial del Estado de Morelos, desempeñando como último cargo el de: Oficial judicial 'A', adscrito al Juzgado Noveno en Materia Civil y Mercantil del Primer Distrito Judicial.

"Artículo 3o. La pensión decretada deberá cubrirse al 60% del último salario del solicitante, a partir del día siguiente a aquel en que el trabajador se separe de



sus labores y será cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos, dependencia que deberá realizar el pago de forma mensual, con cargo a la partida presupuestal correspondiente al Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del primero de enero al treinta y uno de diciembre de 2019, y las partidas respectivas de los ejercicios subsecuentes.

"Artículo 4o. El monto de la pensión se calculará tomando como base el último salario percibido por el trabajador, incrementándose la cuantía de acuerdo con el aumento porcentual al salario mínimo general vigente, integrándose la misma por el salario, las prestaciones, las asignaciones y el aguinaldo, según lo cita el artículo 66 de la misma ley.

"Artículos transitorios

"Primero. El presente decreto entrará en vigor a partir del día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad'.

"Segundo. Remítase el presente decreto al titular del Poder Ejecutivo del Estado, para los efectos que indican los artículos 44 y 70, fracción XVII de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Morelos.

"Tercero. Notifíquese al Juzgado Octavo de Distrito en el Estado de Morelos el contenido del presente decreto, a efecto de dar cabal cumplimiento a la sentencia pronunciada en el juicio de garantías número 324/2019, promovido por el C. Víctor Adolfo García Martínez."

18. En consecuencia, esta Primera Sala considera como acto impugnado la porción normativa del artículo 3o. del Decreto 493, donde: (i) el Congreso del Estado de Morelos otorgó una pensión por jubilación con cargo al presupuesto del Poder Judicial; (ii) imponiendo la obligación de pagarla a partir del día siguiente a aquel en que el trabajador se separó de sus labores; (iii) sin señalar una partida específica del presupuesto local para el dos mil veintiuno con la cual cumplirla; y, (iv) sin haberle transferido los recursos necesarios para cubrirla.

19. Ahora bien, en su escrito de demanda, el Poder Judicial alude de manera reiterada al Presupuesto de Egresos Local para el ejercicio fiscal de dos mil



veintiuno; no obstante, esto no implica que lo señale como norma general o acto impugnado. En efecto, el actor afirma en su concepto de invalidez que se refiere a dicho presupuesto porque no contempla un "*pago específico y especial para cubrir la pensión [por jubilación] del decreto que por esta vía se combate*",⁷ por lo que se concluye que no pretende combatir el presupuesto propiamente.

20. De manera similar, al resolver, entre otras, la controversia constitucional 62/2021,⁸ esta Sala sostuvo que las referencias al Presupuesto de Egresos son sólo parte de la compleja argumentación para demostrar la invalidez del decreto pensionario impugnado.

21. En todo caso, aun suponiendo que el actor impugnara el presupuesto en esta controversia, lo conducente sería sobreseerla por extemporánea, porque entre la publicación del Decreto 1105, que contiene el presupuesto referido (es un hecho notorio⁹ que se publicó el treinta y uno de diciembre de dos mil veinte) y su posible impugnación en esta vía (el cinco de julio de dos mil veintiuno) transcurrieron más de seis meses, excediendo el plazo legal de treinta días para promover la demanda.

22. Finalmente, es un hecho notorio¹⁰ que el doce de febrero de dos mil veintiuno, el aquí Poder actor promovió una controversia constitucional, registrada con el número 15/2021, en contra de los Poderes Ejecutivo y Legislativo del mismo Estado, demandando la invalidez del presupuesto referido; dicha controversia fue resuelta por la Segunda Sala de esta Suprema Corte de Justicia en la sesión de veinticuatro de noviembre de dos mil veintiuno.¹¹

⁷ Al respecto, véase en la página 10 del escrito de demanda del Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia del Estado de Morelos.

⁸ Controversia constitucional 62/2021, resuelta por unanimidad de votos de la Primera Sala en la sesión de trece de octubre de dos mil veintiuno.

⁹ Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la ley reglamentaria: "Artículo 88. Los hechos notorios pueden ser invocados por el tribunal, aunque no hayan sido alegados ni probados por las partes."

¹⁰ Ver *supra* nota 7.

¹¹ **Los puntos resolutivos son los siguientes:**

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

"SEGUNDO.—Se declara la invalidez del oficio GOG/087/2020, de treinta de septiembre del dos mil veinte, impugnado del Poder Ejecutivo del Estado de Morelos, y de los artículos décimo sexto (en



III. OPORTUNIDAD

23. El plazo para promover una controversia constitucional en el caso de los actos es de treinta días contados a partir del día siguiente en que se haya tenido conocimiento de este. El fundamento se encuentra en el artículo 21, fracción I, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.¹²

24. En este caso, la demanda se promovió de manera **oportuna**, porque el Decreto 493 impugnado se trata de un acto legislativo que fue publicado el dieciséis de junio de dos mil veintiuno en el medio oficial local. Por ello, el plazo legal para su impugnación transcurrió del diecisiete de junio al doce de agosto de dos mil veintiuno.¹³ Así, dado que la demanda se presentó el cinco de julio del mismo año en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se tiene entonces que su presentación es oportuna.

IV. LEGITIMACIÓN

25. **Legitimación activa.** El carácter de parte actora lo tiene el Poder que promueve la controversia constitucional, quien deberá comparecer al juicio por

la parte que asigna el presupuesto total al Poder Judicial del Estado de Morelos) y décimo octavo, párrafos primero y segundo, así como el anexo 2, del Decreto Número 1105 por el que se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2021.

"TERCERO.—Publíquese esta resolución en el Periódico Oficial 'Tierra y Libertad' del Gobierno del Estado Libre y Soberano de Morelos, así como en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*."

¹² Artículo 21. El plazo para la interposición de la demanda será:

"I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos."

¹³ Se descuentan del cómputo los sábados y domingos, así como el dieciséis de julio al treinta y uno de julio de dos mil veintiuno, por corresponder al primer periodo vacacional y ser días inhábiles conforme a lo dispuesto en los artículos 2o. y 3o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 3, 143 y 204 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.



conducto de los funcionarios legalmente facultados para representarla. El fundamento se encuentra en los artículos 10, fracción I y 11, primer párrafo, de la ley reglamentaria de la materia.¹⁴

26. En este caso, Rubén Jasso Díaz promovió la demanda en su carácter de Magistrado presidente del Tribunal Superior de Justicia y de la Junta de Administración, Vigilancia y Disciplina del Poder Judicial del Estado de Morelos, calidad que acreditó con una copia certificada de la sesión extraordinaria de cinco de mayo de dos mil veinte del Pleno de dicho tribunal mediante la que fue designado para el cargo.

27. Dado que el ejercicio del Poder Judicial se deposita en el Pleno del Tribunal Superior, y que el Magistrado presidente tiene la atribución de representar al tribunal, se concluye entonces que este funcionario está facultado para promover el presente medio de control en representación del Poder Judicial.¹⁵

28. En consecuencia, queda satisfecho el presupuesto procesal de la legitimación activa, porque la presente controversia fue promovida por un Poder legitimado y mediante su debido representante.

¹⁴ "Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales:

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

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

¹⁵ Constitución Política del Estado de Morelos. "Artículo 86. El ejercicio del Poder Judicial se deposita en el Pleno del Tribunal Superior de Justicia del Estado y en el Tribunal Unitario de Justicia para Adolescentes, cada uno en el ámbito de competencia que les corresponde."

Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Morelos. "Artículo 35. Son atribuciones del presidente del Tribunal Superior de Justicia: ... II. Representar al Tribunal Superior de Justicia en los actos oficiales; ..."

Sirve de apoyo la tesis P./J. 38/2003, de rubro siguiente: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EL PRESIDENTE DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MORELOS TIENE LA REPRESENTACIÓN LEGAL PARA PROMOVERLA EN NOMBRE DEL PODER JUDICIAL DE LA ENTIDAD, DE CONFORMIDAD CON LA SEGUNDA HIPÓTESIS DEL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 11 DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.". *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XVIII, agosto de 2003, página 1371.



29. Legitimación pasiva. El carácter de partes demandadas lo tienen los Poderes u órganos que hayan pronunciado el acto objeto de la controversia, quienes deberán comparecer al juicio por conducto de los funcionarios legalmente facultados para representarlas. El fundamento se encuentra en los artículos 10, fracción II y 11, primer párrafo, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.¹⁶

30. En este caso, desde el acuerdo de admisión de la demanda el Ministro instructor le reconoció el carácter de partes demandadas a los Poderes Legislativo y Ejecutivo y al secretario de Gobierno, todos del Estado de Morelos, porque se les atribuye, respectivamente, la emisión, publicación y refrendo del Decreto 493 impugnado.

31. En lo específico, Samuel Sotelo Salgado compareció al juicio en su carácter de consejero jurídico del Poder Ejecutivo del Estado, quien acreditó su calidad con la copia certificada de su nombramiento expedida el primero de octubre de dos mil dieciocho y quien cuenta con la facultad de representación legal conforme al artículo 36, fracción II, de la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado.¹⁷

32. En el caso del Poder Legislativo compareció Francisco Erik Sánchez Zavala en su carácter de presidente de la Mesa Directiva del Congreso del Estado, calidad que acreditó con una copia certificada de la sesión ordinaria del Congreso del Estado de veintinueve de agosto de dos mil veintiuno, conforme al artículo 36, fracción XVI, de la Ley Orgánica para el Congreso del Estado de Morelos.¹⁸

¹⁶ "Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales: ... II. Como demandado, la entidad, Poder u órgano que hubiera emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia."

¹⁷ "Artículo 36. A la Consejería Jurídica le corresponde ejercer las siguientes atribuciones: ... II. Representar al gobernador del Estado, cuando éste así lo acuerde, en las acciones y controversias a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."

¹⁸ "Artículo 36. Son atribuciones del presidente de la Mesa Directiva: ...

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



33. Finalmente, por el secretario de Gobierno compareció Pablo Héctor Ojeda Cárdenas, quien acreditó su calidad con la copia certificada de su nombramiento expedida el primero de octubre de dos mil dieciocho y quien cuenta con legitimación pasiva en la presente controversia en tanto refrendó el decreto impugnado.¹⁹

34. En consecuencia, queda satisfecho el presupuesto procesal de la legitimación pasiva, pues acuden como partes demandadas a la presente controversia un órgano y dos Poderes del Estado de Morelos mediante sus debidos representantes.

V. CAUSAS DE IMPROCEDENCIA

35. Lo referente a la procedencia de la controversia constitucional es de estudio preferente, por lo que es necesario examinar las causas de improcedencia planteadas por las autoridades demandadas.

36. El Congreso Local señala que es improcedente esta controversia, porque con la expedición del decreto impugnado no pretendió ejercer el presupuesto del Poder actor, sino que tan sólo actuó dentro de las facultades con las que cuenta para expedir este tipo de decretos. Por tanto, estima que el acto no le causa perjuicio al actor, por lo que la controversia debe sobreseerse por falta de interés legítimo, en términos del artículo 20, fracción II, en relación con el 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria de la materia.

37. Esta causal de improcedencia debe **desestimarse**, porque determinar si la expedición del Decreto 493 genera o no afectación alguna al actor es una cuestión que involucra un examen del fondo del asunto.²⁰

¹⁹ Ver tesis P./J. 109/2001, de rubro: "SECRETARIOS DE ESTADO. TIENEN LEGITIMACIÓN PASIVA EN LA CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL CUANDO HAYAN INTERVENIDO EN EL REFRENDO DEL DECRETO IMPUGNADO.". *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XIV, septiembre de 2001, página 1104, registro digital: 188738.

²⁰ Tesis P./J. 92/99, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE.". *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Pleno, Tomo X, septiembre de 1999, página 710, registro digital: 193266.



38. Por su parte, el Poder Ejecutivo Local formuló los siguientes argumentos: **I)** Señala que es improcedente esta controversia porque el actor no formula conceptos en contra de los actos de promulgación y publicación. **II)** Considera que está llamado a la presente controversia sólo porque el actor cumplió con el requisito formal de señalar a la autoridad que promulgó y publicó el acto impugnado. **III)** Concluye que, conforme a las normas constitucionales y legales de la entidad, cuenta con la facultad de promulgar y publicar las leyes en el medio oficial local por lo que no invade el ámbito de competencia del Poder actor.

39. Dichos argumentos deben desestimarse, porque el Poder Ejecutivo forma parte del proceso de creación del decreto impugnado. Por ende, tanto su participación como la consiguiente constitucionalidad de su actuación es susceptible de analizarse en este medio de control, conforme a lo previsto en el artículo 10, fracción II, de la ley reglamentaria de la materia.²¹

VI. ESTUDIO DE FONDO

40. El Poder actor demanda la invalidez de la porción normativa del artículo 3o. del Decreto 493, por medio del cual el Congreso Local otorgó una pensión por jubilación con cargo al presupuesto del Poder Judicial, imponiéndole la obligación de pagarla a partir del día siguiente aquel en que el trabajador se separó de sus labores, sin señalar una partida específica del presupuesto autorizado para el ejercicio fiscal de dos mil veintiuno y sin haberle transferido los recursos necesarios para cubrirla.

41. La porción combatida es del tenor siguiente:

"Decreto Número Cuatrocientos Noventa y Tres

"Que abroga el diverso número veintidós, aprobado en sesión ordinaria de fecha diecisiete de octubre de dos mil dieciocho, publicado en el Periódico

²¹ "Artículo 10. Tendrán el carácter de parte en las controversias constitucionales: ... II. Como demandado, la entidad, Poder u órgano que hubiere emitido y promulgado la norma general o pronunciado el acto que sea objeto de la controversia."



Oficial 'Tierra y Libertad', No. 5670, el veintitrés de enero del dos mil diecinueve, y emite decreto mediante el cual se otorga pensión por jubilación, al C. Víctor Adolfo García Martínez.

"...

"Artículo 3o. La pensión decretada deberá cubrirse al 60 % del último salario del solicitante, a partir del día siguiente aquel en que el trabajador se separe de sus labores y será cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos, dependencia que deberá realizar el pago de forma mensual, con cargo a la partida presupuestal correspondiente al Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del primero de enero al treinta y uno de diciembre de 2019, y las partidas respectivas de los ejercicios subsecuentes. ...". (Énfasis añadido)

42. Es fundado el concepto de invalidez. Ha sido materia de múltiples controversias constitucionales²² el otorgamiento unilateral de pensiones por el Congreso del Estado de Morelos con cargo al presupuesto del Poder Judicial. En estos asuntos, esta Primera Sala ha procedido estableciendo los fundamentos constitucionales pertinentes **(A)**, para enseguida analizar con ellos el decreto combatido **(B)**, por lo que en este asunto se seguirá la misma metodología.

43. A. Parámetro de regularidad constitucional. El principio de división de poderes en el caso de las entidades federativas está previsto en el artículo 116, primer párrafo, de la Constitución Federal,²³ donde se establece que el poder público de los Estados se dividirá para su ejercicio en los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, sin que se puedan reunir dos o más de estos

²² Esta Primera Sala sostuvo consideraciones similares al resolver por unanimidad de votos las controversias constitucionales 241/2016, 225/2016, 240/2016, 175/2017, 244/2016, 164/2017, 299/2017, 304/2017, 21/2017, 315/2017, 102/2019, 168/2020, 186/2018, 185/2018, 102/2019, 200/2020, 11/2021, 24/2021, 86/2021, 62/2021 y 65/2021.

²³ "Artículo 116. El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos Poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo."



Poderes en una sola persona o corporación ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

44. El Tribunal Pleno ha señalado que el principio de división de poderes está contenido en una norma constitucional que exige un equilibrio entre los distintos Poderes de las entidades federativas. Por esta razón, existe un sistema de pesos y contrapesos que tiende a evitar la consolidación de un Poder u órgano absoluto que pueda producir una distorsión en el sistema de competencias o, como consecuencia de ello, una afectación al principio democrático, a los derechos fundamentales o a sus garantías reconocidos constitucionalmente.²⁴

45. Asimismo, se ha establecido que, para respetar tal equilibrio, los poderes públicos de las entidades federativas están obligados a respetar los mandatos prohibitivos de no intromisión, no dependencia y no subordinación.²⁵

46. Al respecto, la *intromisión* es el grado más leve de violación al principio de división de poderes, e implica que uno de los Poderes se inmiscuya o interfiera en una cuestión propia de otro, pero sin afectar de manera determinante la toma de decisiones. La *dependencia* conforma el siguiente nivel de violación, e implica que un Poder impida a otro, de forma antijurídica, que tome decisiones o actúe de manera autónoma. Finalmente, la *subordinación* es el nivel de violación más grave, pues implica que un Poder no pueda tomar sus decisiones de manera autónoma, sometándose a la voluntad del Poder que lo subordina.

²⁴ Tesis P./J. 52/2005, de rubro: DIVISIÓN DE PODERES. EL EQUILIBRIO INTERINSTITUCIONAL QUE EXIGE DICHO PRINCIPIO NO AFECTA LA RIGIDEZ DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.". Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXII, julio de 2005, página 954.

²⁵ Véase al respecto las tesis P./J. 80/2004, P./J 81/2004 y P./J. 83/2004, de rubros: "DIVISIÓN DE PODERES. PARA EVITAR LA VULNERACIÓN A ESTE PRINCIPIO EXISTEN PROHIBICIONES IMPLÍCITAS REFERIDAS A LA NO INTROMISIÓN, A LA NO DEPENDENCIA Y A LA NO SUBORDINACIÓN ENTRE LOS PODERES PÚBLICOS DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS.", "PODERES JUDICIALES LOCALES. CONDICIONES NECESARIAS PARA QUE SE ACTUALICE LA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES EN PERJUICIO DE AQUÉLLOS." y "PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES.", respectivamente.



47. Asimismo, el Tribunal Pleno ha sostenido que la autonomía de la gestión presupuestal de los Poderes Judiciales Locales, prevista en el artículo 17 de la Constitución Federal,²⁶ constituye una condición necesaria para que estos Poderes ejerzan sus funciones con plena independencia, pues sin ella se dificultaría el logro de la inmutabilidad salarial, el adecuado funcionamiento de la carrera judicial y la inamovilidad de los juzgadores.

48. Así, la autonomía en la gestión presupuestal es un principio fundamental de la independencia de los Poderes Judiciales Locales, misma que no puede sujetarse a las limitaciones de otros Poderes sin que ello derive en una violación al principio de división de poderes.²⁷

49. B. Análisis del caso concreto. Ahora bien, de la lectura del artículo 3o. del Decreto 493 impugnado, esta Primera Sala observa que en efecto la pensión por jubilación se otorga de manera unilateral por el Congreso del Estado de Morelos con cargo al erario del Poder Judicial actor. De esta manera, la Legislatura Estatal establece el destino de una parte del presupuesto de la rama judicial, pues dispone de recursos ajenos para el pago de dicha pensión sin darle intervención al Poder que debiera hacer la provisión económica respectiva.²⁸

50. Por tanto, con la emisión del Decreto 493, el Congreso del Estado lesionó la independencia del Poder Judicial en el nivel más grave que es la subordinación y, en consecuencia, su autonomía en la gestión de los recursos, pues el

²⁶ "Artículo 17. ... 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. ..."

²⁷ Este criterio consta en la controversia constitucional 35/2000, del cual derivó la tesis P./J. 83/2004, de rubro: "PODERES JUDICIALES LOCALES. LA LIMITACIÓN DE SU AUTONOMÍA EN LA GESTIÓN PRESUPUESTAL IMPLICA VIOLACIÓN AL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES."

²⁸ Cabe señalar que esta Suprema Corte ya ha tenido oportunidad de analizar el sistema de pensiones del Estado de Morelos en las controversias constitucionales 55/2005, 89/2008, 90/2008, 91/2008 y 92/2008, en donde sostuvo que el hecho de que el Congreso de Morelos fuese exclusivamente el órgano encargado de determinar la procedencia y montos de las pensiones de los trabajadores de un Ayuntamiento, transgrede el principio de libertad hacendaria municipal al permitir una intromisión indebida en el manejo del destino de sus recursos municipales.



hecho de que la Legislatura Local sea la instancia que decida si procede otorgar una pensión por jubilación resulta contrario al artículo 116 constitucional, toda vez que sólo el Poder Judicial es quien debe administrar, manejar y aplicar su propio presupuesto.

51. El Tribunal Pleno ha sostenido²⁹ que, conforme al artículo 116, fracción VI, de la Constitución Federal,³⁰ las Legislaturas Estatales son las encargadas de emitir las leyes que deben regir las relaciones de trabajo entre el Estado y sus trabajadores. Por ello, si en las normas locales se prevé lo relativo a los temas de seguridad social, como lo son las pensiones, se cumple así con el mandato del artículo 127, fracción IV, constitucional.³¹ No obstante, esto no implica que los órganos legislativos deban otorgar directamente las pensiones, ya que no deben dirigir de manera unilateral los recursos ni determinar las pensiones de otros Poderes del Estado.

52. Dado que no es parte de la litis, el sistema legal de pensiones del Estado de Morelos no se estudia en el presente fallo, lo que no implica que esta Sala deje de advertir que la posibilidad de que el Congreso Local sea la instancia que determine, calcule y otorgue de manera unilateral una pensión con cargo al presupuesto de otro Poder es un aspecto que puede transgredir la autonomía de otros Poderes o incluso de otros órdenes jurídicos.

53. Si bien estas razones son suficientes para declarar la invalidez del acto impugnado, no pasa por alto que sobre la misma porción recae un vicio adicio-

²⁹ Controversias constitucionales: 55/2005, resuelta el diecinueve de agosto de dos mil cinco; 89/2008, 90/2008, 91/2008 y 92/2008, resueltas el ocho de noviembre de dos mil diez.

³⁰ "Artículo 116. ... Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

"...

"VI. Las relaciones de trabajo entre los Estados y sus trabajadores, se regirán por las leyes que expidan las Legislaturas de los Estados con base en lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y sus disposiciones reglamentarias."

³¹ "Artículo 127. ... IV. No se concederán ni cubrirán jubilaciones, pensiones o haberes de retiro, ni liquidaciones por servicios prestados, como tampoco préstamos o créditos, sin que éstas se encuentren asignadas por la ley, decreto legislativo, contrato colectivo o condiciones generales de trabajo. Estos conceptos no formarán parte de la remuneración. Quedan excluidos los servicios de seguridad que requieran los servidores públicos por razón del cargo desempeñado. ...



nal, porque impone la obligación de pagar la pensión "a partir del día siguiente aquel en que el trabajador se separe de sus labores", con lo cual el legislador local dispuso de un presupuesto agotado, pues, como se desprende de los antecedentes remitidos por la autoridad legislativa, el pensionado se dio de baja el veinticinco de enero de dos mil diecinueve.³² Es decir, durante el ejercicio fiscal del dos mil diecinueve.

54. Ahora bien, procede desestimar lo señalado por las autoridades demandadas, cuando manifiestan que en el Presupuesto de Egresos Local para el dos mil veintiuno se etiquetó a favor del Poder Judicial una partida con los recursos necesarios para las pensiones y las controversias constitucionales, porque el hecho mismo de que el Congreso Local otorgue la pensión es, *per se*, el acto que causa la invalidez, con independencia de si la partida prevista en el presupuesto es idónea y suficiente.

VII. DECISIÓN

55. Por consiguiente, lo procedente es declarar la invalidez de la porción normativa del artículo 3o. del Decreto 493, por medio del cual el Congreso del Estado de Morelos otorgó una pensión por jubilación con cargo al presupuesto del Poder Judicial, lo que hace innecesario el estudio de los conceptos de invalidez restantes, pues en nada cambiarían nuestra conclusión.³³

VIII. EFECTOS

56. Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, fracciones IV, V y VI y 42 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal,³⁴ esta Primera Sala determina lo siguiente:

³² Esto se desprende de la página 123 del Periódico Oficial del Estado de Morelos de dieciséis de junio de dos mil veintiuno, específicamente, en donde se publicó el Decreto 493.

³³ Tesis P./J. 100/99, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ.". Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo X, septiembre de 1999, página 705, registro digital: 193258.

³⁴ "Artículo 41. Las sentencias deberán contener: ...



57. Se declara la **invalidez parcial** del Decreto 493, únicamente en la porción normativa del artículo 3o. que dice: "... a partir del día siguiente a aquel en que el trabajador se separe de sus labores y será cubierta por el Poder Judicial del Estado de Morelos, dependencia que deberá realizar el pago de forma mensual, con cargo a la partida presupuestal correspondiente al Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de Morelos para el ejercicio fiscal del primero de enero al treinta y uno de diciembre de 2019, y las partidas respectivas de los ejercicios subsecuentes."

58. Se llega a esta determinación porque el Decreto 493 impugnado constituye un derecho a favor del pensionado, que obtuvo su pensión por jubilación luego de satisfacer los requisitos legales pertinentes. Por esta razón, la violación constitucional no conlleva la invalidez total del decreto, sino únicamente la invalidez de la porción normativa que dispone del presupuesto del Poder Judicial actor.

59. Por otra parte, se ordena al Congreso del Estado de Morelos:

(i) Modificar el decreto impugnado únicamente en la porción que se invalida; y,

"IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada;

"V. Los puntos resolutiveos que decreten el sobreseimiento, o declaren la validez o invalidez de las normas generales o actos impugnados, y en su caso la absolución o condena respectivas, fijando el término para el cumplimiento de las actuaciones que se señalen;

"VI. En su caso, el término en el que la parte condenada deba realizar una actuación."

"Artículo 42. Siempre que las controversias versen sobre disposiciones generales de los Estados o de los Municipios impugnadas por la Federación, de los Municipios impugnadas por los Estados, o en los casos a que se refieren los incisos c), h) y k) de la fracción I del artículo 105 constitucional, y la resolución de la Suprema Corte de Justicia las declare invalidas, dicha resolución tendrá efectos generales cuando hubiera sido aprobada por una mayoría de por lo menos ocho votos.

"En aquellas controversias respecto de normas generales en que no se alcance la votación mencionada en el párrafo anterior, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia declarará desestimadas dichas controversias. En estos casos no será aplicable lo dispuesto en el artículo siguiente.

"En todos los demás casos las resoluciones tendrán efectos únicamente respecto de las partes en la controversia."



(ii) Hacerse cargo del pago de la pensión por jubilación con cargo al presupuesto general del Estado, o bien, otorgar los recursos necesarios si considera que otro Poder o entidad debe realizarlo.

60. Esta declaratoria de invalidez surtirá sus efectos a partir de la notificación de los puntos resolutivos al Congreso del Estado de Morelos.

61. Por lo expuesto y fundado, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

RESUELVE:

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

SEGUNDO.—Se declara la invalidez parcial del artículo 3o. del Decreto 493, publicado el dieciséis de junio de dos mil veintiuno en el Periódico Oficial "Tierra y Libertad" del Estado de Morelos, para los efectos precisados en el apartado VIII de esta resolución.

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

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández y de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá (ponente), Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Ministra presidenta Ana Margarita Ríos Farjat.

Nota: Las tesis de jurisprudencia P./J. 101/2000, P./J. 5/2011, P./J. 80/2004, P./J. 81/2004 y P./J. 83/2004 citadas en esta sentencia, aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomos XII, octubre de 2000, página 32; XXXIII, marzo de 2011, página 10; XX, septiembre de 2004, páginas 1122 y 1187, con números de registro digital: 190976, 162469, 180648, 180538 y 180537, respectivamente.

Esta sentencia se publicó el viernes 17 de junio de 2022 a las 10:23 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.



I. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVERLA CONTRA ACTOS DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 105, FRACCIÓN I, INCISO L), DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

II. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA COMISIONADA PRESIDENTE DE LA COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA TIENE LEGITIMACIÓN PARA PROMOVERLA EN SU REPRESENTACIÓN (ARTÍCULO 12, FRACCIÓN IV, DEL ESTATUTO ORGÁNICO DE LA COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA).

III. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS ÓRGANOS SUBORDINADOS AL PODER EJECUTIVO FEDERAL CARECEN DE LEGITIMACIÓN PASIVA.

IV. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LA REPRESENTACIÓN DEL TITULAR DEL PODER EJECUTIVO FEDERAL RECAE EN EL CONSEJERO JURÍDICO (ARTÍCULO 43, FRACCIÓN X, DE LA LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL).

V. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSA DE IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBE DESESTIMARSE.

VI. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. ES INFUNDADA LA CAUSA DE IMPROCEDENCIA PLANTEADA POR EL PODER EJECUTIVO FEDERAL RELATIVA A LA AUSENCIA DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ AL HABERSE EXPRESADO CLARAMENTE EN LA DEMANDA LA CAUSA DE PEDIR (RESOLUCIÓN DICTADA POR LA COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA EL DIECISÉIS DE MARZO DE DOS MIL VEINTIUNO EN EL EXPEDIENTE NÚMERO RES/133/2021).

VII. ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. SUS CARACTERÍSTICAS.

VIII. ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. CUENTAN CON UNA NÓMINA COMPETENCIAL PROPIA OPONIBLE AL RESTO DE LOS PODERES DEL ESTADO.



IX. COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA. ES UN ÓRGANO CONSTITUCIONAL AUTÓNOMO, CON PERSONALIDAD JURÍDICA Y PATRIMONIO PROPIO, CUYO OBJETO ES GARANTIZAR LA LIBRE COMPETENCIA Y CONCURRENCIA, ASÍ COMO PREVENIR, INVESTIGAR Y COMBATIR LOS MONOPOLIOS, LAS PRÁCTICAS MONOPÓLICAS, LAS CONCENTRACIONES Y DEMÁS RESTRICCIONES AL FUNCIONAMIENTO EFICIENTE DE LOS MERCADOS, EN LOS TÉRMINOS QUE ESTABLECEN LA CONSTITUCIÓN GENERAL Y LAS LEYES.

X. PRINCIPIOS DE LIBRE COMPETENCIA Y CONCURRENCIA EN LOS MERCADOS. IMPLICA LA PROHIBICIÓN GENERAL A TODAS LAS AUTORIDADES DEL ESTADO EN SUS TRES NIVELES DE GOBIERNO DE PERMITIR O FOMENTAR PRÁCTICAS MONOPÓLICAS QUE CONSTITUYAN UNA VENTAJA EXCLUSIVA INDEBIDA EN FAVOR DE UNA O VARIAS PERSONAS DETERMINADAS, ASÍ COMO SU OBLIGACIÓN DE EVITAR FENÓMENOS DE CONCENTRACIÓN CONTRARIOS AL INTERÉS PÚBLICO EN LOS MERCADOS SUJETOS AL RÉGIMEN DE CONCESIONES O PERMISOS DEL SERVICIO PÚBLICO EN TÉRMINOS DEL ARTÍCULO 28, PÁRRAFOS SEGUNDO Y DÉCIMO PRIMERO, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

XI. COMPETENCIA ECONÓMICA. ES FACULTAD EXCLUSIVA DEL CONGRESO DE LA UNIÓN REGLAMENTAR EL ARTÍCULO 28 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

XII. COMPETENCIA ECONÓMICA. LA COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA Y EL INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES SON LOS ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS DISEÑADOS PARA GARANTIZARLA.

XIII. INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES. ES UN ÓRGANO CONSTITUCIONAL AUTÓNOMO CUYO OBJETO ES EL DESARROLLO EFICIENTE DE LA RADIODIFUSIÓN Y DE LAS TELECOMUNICACIONES Y TIENE LA ATRIBUCIÓN DE EJERCER EN FORMA EXCLUSIVA LAS FACULTADES



QUE LA CONSTITUCIÓN GENERAL Y LAS LEYES ESTABLECEN PARA LA COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA EN LO RELATIVO A DICHS SECTORES.

XIV. COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA. EN PRINCIPIO TIENE RESERVADA A NIVEL CONSTITUCIONAL EL EJERCICIO DE LAS FACULTADES DE PREVENCIÓN, INVESTIGACIÓN Y SANCIÓN EN LA MATERIA, AUNQUE CUALQUIER AUTORIDAD PUEDE ADOPTAR MEDIDAS PREVENTIVAS PARA EVITAR PRÁCTICAS ANTICOMPETITIVAS.

XV. HIDROCARBUROS. CORRESPONDE A LA COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA REGULAR Y AUTORIZAR LOS PERMISOS PARA EL ALMACENAMIENTO, EL TRANSPORTE Y LA DISTRIBUCIÓN POR DUCTOS DE PETRÓLEO, GAS, PETROLÍFEROS Y PETROQUÍMICOS.

XVI. COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA. SUS FACULTADES DE PROMOCIÓN Y FOMENTO DE LA COMPETENCIA EN EL SECTOR ENERGÉTICO NO INCLUYEN LA PREVENCIÓN, INVESTIGACIÓN Y COMBATE DE LOS MONOPOLIOS, LAS CONCENTRACIONES Y DEMÁS RESTRICCIONES AL FUNCIONAMIENTO EFICIENTE DEL MERCADO.

XVII. HIDROCARBUROS. LA COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA NO PUEDE ESTABLECER DISPOSICIONES PARA PROMOVER EL DESARROLLO EFICIENTE DE MERCADOS COMPETITIVOS EN EL SECTOR SIN CONTAR CON LA OPINIÓN DE LA COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA Y, A LA VEZ, NO PUEDE AUTORIZAR ESQUEMAS DE PARTICIPACIÓN CRUZADA, INCLUSO LOS QUE ESTÁN SUJETOS A MODIFICACIONES, SIN CONTAR PREVIAMENTE CON LA OPINIÓN FAVORABLE DE ÉSTA, DE CONFORMIDAD CON EL ARTÍCULO 82 DE LA LEY DE HIDROCARBUROS.

XVIII. HIDROCARBUROS. LA INTERVENCIÓN DE LA COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA EN LA MATERIA NO SE LIMITA A LA EMISIÓN DE LA OPINIÓN CORRESPONDIENTE RESPECTO DE LA POSIBLE AUTORIZACIÓN DE PARTICIPACIÓN CRUZADA POR PARTE DE LA COMI-



SIÓN REGULADORA DE ENERGÍA EN TANTO QUE EL CONOCIMIENTO QUE PUEDE TENER SOBRE LOS EVENTUALES ESCENARIOS DE DICHA PARTICIPACIÓN CRUZADA, LE PERMITE EJERCER PLENAMENTE OTRAS FACULTADES VINCULADAS CON LA PREVENCIÓN, INVESTIGACIÓN Y, EN SU CASO, COMBATE A LOS MONOPOLIOS, LAS CONCENTRACIONES Y DEMÁS RESTRICCIONES AL FUNCIONAMIENTO EFICIENTE DEL MERCADO.

XIX. HIDROCARBUROS. LA RESOLUCIÓN DICTADA POR LA COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA POR LA QUE NEGÓ LA AUTORIZACIÓN DE PARTICIPACIÓN CRUZADA A LAS EMPRESAS SOLICITANTES SIN CONTAR CON LA OPINIÓN FAVORABLE DE LA COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA EN LA QUE HAYA TOMADO EN CUENTA LA INFORMACIÓN ADICIONAL O LOS ELEMENTOS NOVEDOSOS QUE NO EXISTÍAN AL EMITIR SU OPINIÓN PRIMIGENIA TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES AL NO RESPETAR EL ESQUEMA DE COORDINACIÓN CONTEMPLADO EN EL ARTÍCULO 82 DE LA LEY DE HIDROCARBUROS (INVALIDEZ DE LA RESOLUCIÓN DICTADA POR LA COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA EL DIECISÉIS DE MARZO DE DOS MIL VEINTIUNO EN EL EXPEDIENTE NÚMERO RES/133/2021).

XX. CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SENTENCIA DE INVALIDEZ QUE SURTE EFECTOS A PARTIR DE LA NOTIFICACIÓN DE SUS PUNTOS RESOLUTIVOS A LA AUTORIDAD DEMANDADA (INVALIDEZ DE LA RESOLUCIÓN DICTADA POR LA COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA EL DIECISÉIS DE MARZO DE DOS MIL VEINTIUNO EN EL EXPEDIENTE NÚMERO RES/133/2021).

CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL 55/2021. COMISIÓN FEDERAL DE COMPETENCIA ECONÓMICA. 6 DE ABRIL DE 2022. PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO. SECRETARIO: GUILLERMO PABLO LÓPEZ ANDRADE.

ÍNDICE TEMÁTICO

Acto impugnado: La resolución **RES/133/2021**, de dieciséis de marzo de dos mil veintiuno, emitida por la Comisión Reguladora de Energía.



	Apartado	Decisión	Págs.
I.	COMPETENCIA	La Primera Sala es competente para conocer del presente asunto.	12
II.	CERTEZA Y PRECISIÓN DEL ACTO RECLAMADO	Se tiene por efectivamente impugnada la resolución RES/133/2021 , de dieciséis de marzo de dos mil veintiuno, emitida por la Comisión Reguladora de Energía.	12
III.	OPORTUNIDAD	La demanda es oportuna .	13
IV.	LEGITIMACIÓN ACTIVA	La demanda fue presentada por parte legitimada .	15
V.	LEGITIMACIÓN PASIVA	El Poder Ejecutivo Federal tiene legitimación pasiva .	17
VI.	CAUSAS DE IMPROCEDENCIA		19
	6.1.1 Falta de interés legítimo.	La causal de improcedencia es desestimada , porque se encuentra estrechamente vinculada con el estudio de fondo.	19
	6.1.2. Ausencia de argumentación.	La causal de improcedencia es infundada , porque sí existen suficientes argumentos que permiten sujetar a estudio la invasión competencial planteada.	21
	6.2. Causales de improcedencia advertidas de oficio.	Esta Primera Sala no advierte causal de improcedencia alguna que deba examinarse de oficio .	22
VII.	ESTUDIO DE FONDO 7.1. Criterio jurídico.	Resulta necesario que la Comisión Reguladora de Energía se abstenga de resolver los procedimientos administrativos que instruya en materia de autorizaciones de participación cruzada, hasta tanto no se asegure de contar con la respectiva opinión de la Comisión Federal de Competencia Económica , sobre la totalidad de los elementos que serán materia de análisis con respecto a la solicitud de autorización correspondiente.	22



7.2. Parámetro de regularidad constitucional.	<p>Se realiza el estudio del parámetro de constitucionalidad de los órganos constitucionales autónomos, especialmente de la Comisión Federal de Competencia Económica.</p> <p>Se realiza un estudio de las atribuciones de la Comisión Reguladora de Energía.</p>	23
7.3. Estudio específico de la resolución reclamada.	<p>Atendiendo al alcance del artículo 83, último párrafo, de la Ley de Hidrocarburos no es optativo para la Comisión Reguladora de Energía contar con la opinión de la Comisión Federal de Competencia Económica para resolver, en el fondo, el procedimiento de autorización de participación cruzada correspondiente, sino que este tipo de procedimientos no pueden fallarse en definitiva sin la previa obtención de dicha opinión.</p> <p>En ello, es evidente que debe existir identidad entre la información presentada a la Comisión Reguladora de Energía y que sustentará el sentido de su resolución, y aquella que sustentó la opinión emitida por la Comisión Federal de Competencia Económica.</p> <p>Lo anterior, toda vez que si, de cualquier forma, la Comisión Reguladora de Energía resolverá tomando en consideración información relevante que no tuvo a la vista la Comisión Federal de Competencia Económica, carecería de todo sentido su participación previa en estos procedimientos a partir de la emisión de la respectiva opinión.</p>	35



		<p>Luego, si durante el curso de un procedimiento de autorización de participación cruzada, surge nueva información o evidencias que la Comisión Federal de Competencia Económica no tuvo a la vista para la emisión de su respectiva opinión; dicha opinión resultaría inútil para colmar el esquema coordinado requerido en el artículo 83, último párrafo, de la Ley de Hidrocarburos; y, ello, en principio, tendría que impedir que la Comisión Reguladora de Energía emita la resolución respectiva.</p> <p>Por tanto, si a pesar de una situación así, la Comisión Reguladora de Energía resuelve en cualquier sentido el fondo de un procedimiento de autorización de participación cruzada, sin una nueva opinión de la Comisión Federal de Competencia Económica que considere los elementos novedosos de valoración, es indudable que la referida Comisión Reguladora de Energía estaría transgrediendo el esquema de coordinación contemplado en el último párrafo del artículo 83 de la Ley de Hidrocarburos, lo que, por ende, implicaría una transgresión a las facultades asignadas a la Comisión Federal de Competencia Económica por el artículo 28 constitucional, y al principio de división de poderes, protegido por el artículo 49, segundo párrafo de la Ley Fundamental.</p>	
VIII.	EFFECTOS Declaratoria de invalidez.		41
	8.1 Declaratoria de invalidez.	Se declara la invalidez de la resolución RES/133/2021, dictada por la Comisión Reguladora de Energía, el dieciséis de marzo de dos mil veintiuno.	41



1. 8.2 Fecha a partir de la que surte efectos la invalidez del acto.	Esta resolución y la declaratoria de invalidez surtirán efectos a partir de la notificación de los puntos resolutive s de esta sentencia a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.	41
2. 8.3 Notificaciones.	Se ordena notificar la sentencia a las partes , y en particular, a la Comisión Reguladora de Energía y a la Comisión Federal de Competencia Económica.	41
3. RESOLUTIVOS	PRIMERO. Es procedente y fundada la presente controversia constitucional. SEGUNDO. Se declara la invalidez de la resolución dictada por la Comisión Reguladora de Energía, el dieciséis de marzo de dos mil veintiuno, en la Resolución número RES/133/2021, conforme a lo previsto en el considerando séptimo y para los efectos precisados en el considerando octavo de la presente controversia constitucional.	42

Ciudad de México. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al día seis de abril de dos mil veintidós, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve la controversia constitucional 55/2021, promovida por la **Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE)**, en contra del **Poder Ejecutivo Federal**, en la que se impugna la **resolución RES/133/2021** de dieciséis de marzo de dos mil veintiuno, emitida por la **Comisión Reguladora de Energía (CRE)**.

ANTECEDENTES

1. PRIMERO.—**Resolución negativa a solicitud de participación cruzada.** Con fecha dieciséis de marzo de dos mil veintiuno, la **Comisión Reguladora de**



Energía, emitió resolución en la que determinó negar la autorización de participación cruzada a cuatro empresas solicitantes, determinación que precedió de los siguientes hechos:

1.1. Permiso para almacenaje de petrolíferos y bioenergéticos. Con el antecedente de diversos permisos otorgados a diversas empresas, en resolución del veintiocho de junio de dos mil dieciocho, la CRE otorgó a una de ellas permiso para llevar a cabo la actividad de almacenamiento de petrolíferos y bioenergéticos.

En dicha resolución se precisó que la empresa debería observar, en su caso, el procedimiento a que se refiere el considerando decimosexto del Acuerdo A/005/2016,¹ publicado en el Diario Oficial de la Federación el tres de marzo de dos mil dieciséis.

Lo anterior, a fin de que la CRE, se encontrara en posibilidad de evaluar y; en su caso, autorizar, la participación cruzada, de ubicarse la empresa en dicho supuesto.

1.2. Solicitud de primera opinión a la Cofece. Con base en lo anterior, el ocho de noviembre de dos mil dieciocho, la empresa objeto del permiso recibido en el punto anterior y diversa persona moral, solicitaron la opinión de la Cofece en relación con el permiso de comercialización de hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos del que una de dichas empresas es titular; con el permiso de almacenamiento de petrolíferos y bioenergéticos de la diversa empresa, y con la participación accionaria que tienen en común.

Dicha opinión se solicitó para efectos de la participación cruzada a que hace referencia el artículo 83² de la Ley de Hidrocarburos.

¹ Acuerdo por el que la Comisión Reguladora de Energía interpreta para efectos administrativos la participación cruzada a la que hace referencia el segundo párrafo del artículo 83 de la Ley de Hidrocarburos y establece el procedimiento para autorizarla.

² **Artículo 83.** La Comisión Reguladora de Energía, con la opinión de la Comisión Federal de Competencia Económica, establecerá las disposiciones a las que deberán sujetarse los permisionarios de transporte, almacenamiento, distribución, expendio al público y comercialización de hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos, así como los usuarios de dichos productos y servicios, con objeto de



1.3. Primera opinión de la Cofece. El veintisiete de febrero de dos mil diecinueve, el Pleno de la Cofece emitió opinión favorable,³ respecto de la solicitud referida en el numeral anterior; y se ordenó hacer dicha opinión del conocimiento de la CRE.

1.4. Primera solicitud de participación cruzada y desistimiento. Con base en la opinión favorable de la Cofece, se presentó ante la CRE, solicitud de autorización de participación cruzada, sobre la cual, esta última comisión formuló prevención a la empresa. No obstante, dicha empresa mediante escrito presentado el cinco de junio de dos mil diecinueve, decidió desistirse de la solicitud formulada.

1.5. Segunda solicitud de opinión a la Cofece. El veinticinco de septiembre de dos mil diecinueve, cuatro empresas presentaron ante la Cofece un nuevo escrito de solicitud de opinión favorable sobre participación cruzada en términos del artículo 83 de la Ley de Hidrocarburos.

1.6. Segunda opinión de la Cofece. El veintiuno de noviembre de dos mil diecinueve, el Pleno de la Cofece, resolvió emitir opinión favorable sobre la participación cruzada objeto de consulta.

promover el desarrollo eficiente de mercados competitivos en estos sectores. Entre otros aspectos, dichas disposiciones podrán establecer la estricta separación legal entre las actividades permisio- nadas o la separación funcional, operativa y contable de las mismas; la emisión de códigos de con- ducta, límites a la participación en el capital social, así como la participación máxima que podrán tener los agentes económicos en el mercado de la comercialización y, en su caso, en la reserva de capacidad en los ductos de transporte e instalaciones de almacenamiento.

"Las disposiciones a que se refiere el párrafo anterior contemplarán que las personas que, directa o indirectamente, sean propietarias de capital social de usuarios finales, productores o comerciali- zadores de hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos que utilicen los servicios de transporte por ducto o almacenamiento sujetos a acceso abierto, solamente podrán participar, directa o indirecta- mente, en el capital social de los permisionarios que presten estos servicios cuando dicha partici- pación cruzada no afecte la competencia, la eficiencia en los mercados y el acceso abierto efectivo, para lo cual deberán:

"I. Realizar sus operaciones en sistemas independientes; o,

"II. Establecer los mecanismos jurídicos y corporativos que impidan intervenir de cualquier manera en la operación y administración de los permisionarios respectivos.

"En todo caso, la participación cruzada a la que se refiere el segundo párrafo de este artículo y sus modificaciones deberán ser autorizadas por la Comisión Reguladora de Energía, quien deberá contar previamente con la opinión favorable de la Comisión Federal de Competencia Económica."

³ A favor de las dos empresas solicitantes y una más que se adhirió a la solicitud de opinión.



1.7. Segunda solicitud de participación cruzada. La nueva opinión favorable de la Cofece se entregó a la CRE, la que después de diversos requerimientos de información, admitió a trámite la nueva solicitud de autorización de participación cruzada con fecha veinte de marzo de dos mil veinte.

1.8. Consideraciones de la negativa. Las razones por las que la CRE determinó negar la participación cruzada a las empresas solicitantes, esencialmente, son las siguientes:

- Lo resuelto por el Pleno de la Cofece en lo relativo a la participación cruzada no es consistente con lo dispuesto en la legislación.

- La CRE complementó el análisis realizado por la Cofece, mediante el estudio de constancias y contratos que no fueron valorados por ésta.

- Al momento de la solicitud de autorización de participación cruzada, ninguno de los sistemas de almacenamiento había iniciado operaciones.

- En el contrato para la prestación de servicio de almacenamiento de petrolíferos, existía una cláusula discriminatoria, contraria a lo establecido en la normatividad aplicable.

- Con base en lo establecido en la Ley de Hidrocarburos, el Reglamento y las Disposiciones Administrativas de Carácter General (DACG), se afectaría el acceso abierto efectivo, toda vez que:

- I. Se otorga el derecho de primera oferta a una empresa sobre la capacidad disponible actual o futura del sistema de almacenamiento propiedad de diversa empresa, incluyendo aquella que sea solicitada por un tercero ajeno.

- II. Se establece el intercambio de información entre las partes sobre los requerimientos de demanda del servicio de almacenamiento de petrolíferos de competidores.

- III. Se determina que los términos serán menos favorables para terceros ajenos, que los ofrecidos a la empresa.



- La resolución de autorización de la Cofece fue de veintiuno de noviembre de dos mil diecinueve, mientras que el contrato celebrado entre las empresas, se llevó a cabo el doce de marzo de dos mil veinte, por lo que dicho contrato no constituyó un hecho notorio para la Cofece, y por lo tanto no fue analizado como parte de su resolución. De ahí, que la CRE observa que dicho contrato podría actualizar un trato discriminatorio para usuarios en igualdad de condiciones.

- Además, una de las empresas manifestó que la terminal de almacenamiento de Atlacomulco estima abastecer estaciones de servicio de un radio de 60 kms.; sin embargo, dentro del área se encuentra un permisionario adicional, que ofrece servicios de almacenamiento petrolífero, por lo que se constituiría un duopolio.

- De ahí que dicha empresa es un agente económico con participación significativa de mercado para todos los productos, por lo cual no se descarta que pudiera ejercer algún tipo de poder de mercado ante la poca o nula competencia en su área de influencia.

- Resulta razonable asumir que la participación cruzada está afectando la eficiencia en los mercados, pues se impone una barrera ficticia para que todos los interesados en realizar transacciones, las realicen por lo que pudiera subutilizarse la cantidad de capacidad disponible, ya que artificialmente se estaría generando un impedimento a la entrada de potenciales competidores.

- Máxime que una de las empresas no presentó evidencia para comprobar que realiza sus operaciones en sistemas independientes y en cuanto a los mecanismos jurídicos tampoco muestra evidencia de que tenga algún tipo de mecanismo para evitar que haya inferencia entre permisionarios.

2. SEGUNDO.—Presentación y recepción de la demanda. El diez de mayo de dos mil veintiuno,⁴ Alejandra Palacios Prieto, comisionada presidenta de la Comisión Federal de Competencia Económica, promovió controversia constitucional en los términos siguientes:

⁴ En la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación.



2.1. Autoridad demandada: El Poder Ejecutivo de la Unión, por conducto de la Comisión Reguladora de Energía.

2.2. Acto cuya invalidez se demanda: La resolución RES/133/2021, de dieciséis de marzo de dos mil veintiuno, emitida por la Comisión Reguladora de Energía.

3. TERCERO.—Conceptos de invalidez. La **Comisión Federal de Competencia Económica**, expuso como argumentos de invalidez, esencialmente, los siguientes:

- **Hechos.** La Cofece manifiesta que la CRE no informó respecto de la información adicional recabada mediante los requerimientos realizados a los solicitantes e incorporó elementos no analizados por la Cofece al momento de emitir su opinión favorable; lo que no sólo implica el incumplimiento a lo establecido en el artículo 83 de la Ley de Hidrocarburos, sino que se apropió de las atribuciones que corresponden a la parte actora, al disponer y resolver sobre elementos que la normatividad de competencia económica deposita en la Cofece.

- **Procedencia.** El organismo actor considera que es procedente la presente controversia constitucional, porque la resolución de la CRE:

1) Hace nugatorias las atribuciones específicas conferidas en favor de la Cofece; y,

2) Analiza y determina cuestiones cuya competencia es exclusiva de la Cofece, lo que transgrede e invade su esfera competencial, otorgada por la Constitución, consistente en garantizar la libre concurrencia y competencia de mercados.

- **Único concepto de invalidez.** La accionante considera que la resolución contraviene los artículos 28 y 49 de la Constitución, ya que invade las facultades de la Cofece y violenta el principio de división de poderes.

- Previa transcripción del párrafo octavo del artículo 28 constitucional, los artículos 4o., 41 y 42 de la Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, artículos 2 y 81 de la Ley de Hidrocarburos y 5o. del Regla-



mento de las Actividades a que se refiere el título tercero de la Ley de Hidrocarburos publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de octubre de dos mil catorce; la accionante hace patente que los referidos fundamentos legales citados por la demandada al emitir la resolución, no pueden servir como fundamento para otorgar facultades que de origen le corresponden a la accionante, ni determinar, *motu proprio*, si la participación cruzada que se somete a su autorización afecta o no la competencia y la eficiencia en los mercados, acorde al marco jurídico reservado a la Cofece.

- No soslaya que, dentro de las competencias que tiene la CRE, se encuentra la de "promover la competencia del sector energético", lo que desde una interpretación gramática implica, únicamente, impulsar la competencia, lo que, en ningún caso, implica la sustitución de las funciones encomendadas a la accionante.

- Lo anterior, porque desde la reforma constitucional de once de junio de dos mil trece, se estableció que todas las autoridades se encuentran obligadas a evitar toda práctica que inhiba el proceso de competencia y libre concurrencia en el ámbito de sus competencias.

- Mismas consideraciones fueron abordadas por la Segunda Sala, al resolver al amparo en revisión 1122/2019.

- Tampoco considera aceptables ni aplicables los precedentes con los que la CRE pretendió justificar su proceder,⁵ porque no dotan de competencia ni de interpretación favorable para dejar de cumplir con el mandato contenido en el artículo 83 de la Ley de Hidrocarburos.

⁵ Registro digital: 2017678: "HIDROCARBUROS. LOS ARTÍCULOS DÉCIMO TERCERO TRANSITORIO Y 82 DE LA LEY RELATIVA, NO VIOLAN LOS PRINCIPIOS DE LEGALIDAD Y SEGURIDAD JURÍDICA, POR EL HECHO DE NO DEFINIR QUÉ ES LA 'MAYOR PARTICIPACIÓN DE AGENTES ECONÓMICOS' Y EL 'COSTO DE OPORTUNIDAD'." [TA], Décima Época, Segunda Sala, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 57, agosto de 2018, Tomo I, página 1247, 2a. LXXVII/2018 (10a.).
Registro digital: 2017676: "HIDROCARBUROS. LOS ARTÍCULOS 81, FRACCIÓN VI, 82 Y DÉCIMO TERCERO TRANSITORIO DE LA LEY RELATIVA, NO VIOLAN EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD EN SU VERTIENTE DE CONFIANZA LEGÍTIMA." [TA], Décima Época, Segunda Sala, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 57, agosto de 2018, Tomo I, página 1244, 2a. LXXVIII/2018 (10a.).



- En otra línea argumentativa, cita las consideraciones de la controversia constitucional 41/2006, en donde el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que, "el hecho de que la división de poderes opere de manera flexible sólo significa que entre ellos existe una colaboración u coordinación en los términos establecidos, pero no los faculta para arrogarse facultades que corresponden a otro Poder, sino solamente aquellos que la propia Constitución les asigna."

- Previa cita del artículo 49 constitucional y de la jurisprudencia del Pleno de rubro: "DIVISIÓN DE PODERES. EL EQUILIBRIO INTERINSTITUCIONAL QUE EXIGE DICHO PRINCIPIO NO AFECTA LA RIGIDEZ DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL.", se obtienen tres mandatos prohibitivos, respecto de este principio:

- 1) La no intromisión;
- 2) La no dependencia; y,
- 3) La no subordinación.

- El Estado Mexicano, a manera de preservar el principio de división de poderes estableció en el artículo 28 constitucional, la facultad de la Cofece de vigilar el cumplimiento de las normas en materia de competencia económica y de libre concurrencia. De ahí que, para evitar una invasión de atribuciones y funciones, el artículo 83 antes referido, establece que la Cofece será quien determine si la participación cruzada afecta o no la competencia y la eficiencia de los mercados, dejando a la CRE la facultad de determinar sobre el acceso abierto no indebidamente discriminatorio a las instalaciones y servicios de los permisionarios que presenten a terceros los servicios de transporte, distribución por medio de ductos, así como de almacenamiento de hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos.

- Al respecto, en términos de la Ley de Hidrocarburos es *requisito sine qua non*, la previa autorización por parte de la Cofece, para que la CRE pueda emitir resolución sobre la participación cruzada.

- De esa manera, el proceso sobre participación cruzada en el sector de hidrocarburos debe ser el resultado de un análisis previo de competencia a cargo de



la Cofece, y de otro órgano regulatorio [CRE], cada uno actuando en el ámbito de su esfera competencial.

- Al respecto, la accionante abunda en que la invasión de competencias por parte de la CRE se produce en dos vertientes de afectación:

a) La CRE omitió informar a la Cofece sobre las adiciones y modificaciones en los documentos base de la solicitud de autorización.

Este hecho implicó que la CRE se sustituyera materialmente en las atribuciones de la Cofece al realizar el análisis y determinaciones que le corresponden a la accionante en los procedimientos de concentración y participación cruzada. Toda vez que, al advertir nueva documentación se debió notificar a la promovente para que emitiera de nueva cuenta la autorización.

b) En la resolución, la CRE realizó consideraciones y determinaciones que manifiesta y directamente invaden la competencia de la promovente. La demandada analizó la documentación que no fue presentada ante la Cofece para establecer la existencia de posibles prácticas anticompetitivas en el "mercado de almacenamiento de petrolíferos"; determinó que los elementos relacionados con las concentraciones implicaban:

- 1) Un impedimento a la entrada de potenciales competidores;
- 2) Poder monopólico; una dimensión geográfica en el mercado relevante de almacenamientos de petrolíferos;
- 3) Posible existencia de poder de mercado;
- 4) Un duopolio en el área de influencia de una de las empresas; y,
- 5) Una posible afectación a la competencia, debido a que los solicitantes podrían compartir información.

- Por lo anterior, la CRE no puede sustituirse y ejercer atribuciones otorgadas por la Constitución a la Cofece, para resolver sobre cuestiones de competencia



económica y libre competencia, so pretexto de dar contenido a los conceptos técnicos establecidos en la Ley de Hidrocarburos, y tampoco faculta al órgano regulador a resolver sobre supuestos específicos, tales como prácticas anticompetitivas, barreras a la competencia, poder sustancial y mercado, previstos en el artículo 28 constitucional.

- Si el legislador determinó sujetar la autorización de la participación a la opinión de la Cofece como garante de la competencia económica, es innegable que la CRE, en atención a los resolutivos de la Opinión 2019, debía informar del cambio en el uso de la infraestructura del grupo de interés económico.

- De ahí que la CRE invade la esfera competencial de la Cofece, puesto que sustituyó las funciones del órgano garante de la competencia económica.

4. CUARTO.—Artículos constitucionales que se estiman violados. El organismo constitucional autónomo actor estimó que la resolución reclamada violenta los artículos 28 y 49 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

5. QUINTO.—Registro, turno y admisión. En auto de dieciocho de mayo de dos mil veintiuno, el presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, ordenó formar y registrar el asunto como controversia constitucional 55/2021, y designó como instructor al Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

6. Mediante acuerdo de diecinueve de mayo siguiente, el Ministro instructor admitió a trámite la controversia constitucional y, entre otras cuestiones, dio vista al Poder Ejecutivo Federal, para que presentara su contestación; así como a la Fiscalía General de la República y a la Consejería Jurídica del Gobierno Federal para que, en su caso, hicieran las manifestaciones correspondientes a su ámbito competencial.

7. SEXTO.—Contestación de la demanda. Mediante escrito presentado el ocho de julio de dos mil veintiuno, el consejo jurídico del Ejecutivo Federal contestó la demanda, en la que, esencialmente, dio respuesta en los siguientes términos:

- Señaló que en el caso, se actualiza la causal de improcedencia prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la Ley Reglamentaria del Artículo 105 Consti-



tucional, en relación con el artículo 105, fracción I, inciso I), de la Constitución General, consistente en la **falta de interés legítimo** para promover la presente controversia constitucional, toda vez que la Cofece no acredita una afectación a su esfera competencial, en su perjuicio.

- Es así, porque la accionante no hace valer argumentos fundamentados en la Constitución para sostener que se actualiza el principio de agravio en perjuicio de la accionante por la emisión de la resolución. Para sustentar lo anterior, cita las consideraciones de los recursos de reclamación 70/2016-CA y 78/2016-CA.

- En cuanto al fondo, considera que los planteamientos esbozados por el actor son infundados, ya que de un análisis exegético del artículo 83 de la Ley de Hidrocarburos, relacionado con los artículos 4, 41, fracción I y 42 de la Ley de Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, y 2, fracción IV y 81, fracción I, de la Ley de Hidrocarburos; la CRE se encuentra facultada para emitir la autorización y, en su caso, las modificaciones de la participación cruzada.

- Lo anterior, porque la opinión favorable de la Cofece no puede entenderse como una pre-autorización de participación cruzada, sino que se trata de una opinión que valorará en su caso la CRE, para contar con todos los elementos necesarios para emitir su resolución.

- Ello, máxime que, la opinión que emite la Cofece no resulta vinculante con la atribución de la autorización de la participación cruzada, lo anterior, de conformidad con las fracciones XII a XIV del artículo 12 de la Ley Federal de Competencia Económica.

- En relación con lo establecido en el artículo 83 de la Ley de Hidrocarburos se impone el principio de especialidad de la materia regulada, pues contrario a lo manifestado por la Cofece, las atribuciones de competencia económica no son exclusivas de una sola autoridad.

- No obsta el hecho de que, a nivel constitucional y legal, la Cofece cuente con las atribuciones para tutelar la libre competencia y concurrencia, no así en la figura de la participación cruzada, ya que no puede crear ámbitos de inter-



pretación en la ley, en la que toda materia quede a su arbitrio, máxime cuando hay normas que impiden el acceso a la decisión final sobre una cuestión jurídica que sólo requiere de su opinión, la cual no puede prejuzgar sobre la determinación de otro órgano.

- Así, de la literalidad del artículo 83 se observa que la atribución para autorizar la participación cruzada fue conferida a la CRE, no así a la Cofece, sin que la opinión emitida por este último órgano predetermine un sentido que se imponga a la atribución regulatoria de la Comisión Reguladora de Energía.

- No debe pasar desapercibido que el artículo 42 de la Ley de Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, dispone que la CRE fomentará el desarrollo eficiente de la industria, promoverá la competencia del sector, protegerá los intereses de los usuarios, entre otros.

- En ese aspecto, la CRE debe tutelar la competencia de los sectores y proteger los intereses de los usuarios, en el caso de materia energética.

- No puede limitarse a emitir regulación tarifaria o de corte técnico, sino que puede actuar en todas las facultades que le confirieron los ordenamientos vigentes; en el caso del artículo 83 de la Ley de Hidrocarburos, no significa una invasión de competencias del ente regulador de la competencia y concurrencia, por el contrario, sus atribuciones convergen en su objeto.

- A fin de brindar mayor apoyo a sus argumentos, cita las consideraciones contenidas en el amparo en revisión 1122/2019 resuelto por la Segunda Sala, en donde estudió la constitucionalidad del artículo 83 referido, en la vertiente de que la CRE puede establecer disposiciones en materia de participación cruzada y cuenta con facultades para autorizar dicha participación.

- Es importante traer a colación que la facultad otorgada a la Comisión Reguladora de Energía de regulación del almacenamiento, transporte y distribución por ductos de petróleo, gas, petrolíferos y petroquímicos debe entenderse en forma amplia, pues es acorde a lo establecido por el Constituyente Permanente, en el sentido de que se debe fomentar la sana competencia entre los distintos operadores.



- Siendo así, que si bien la Cofece es el órgano que constitucionalmente tiene por objeto garantizar la libre competencia y concurrencia, lo cierto es que también determinó que las facultades relativas a establecer las disposiciones a las que deberían sujetarse los permisionarios y usuarios de las actividades de almacenamiento, transporte y distribución por ductos de petróleo, los petrolíferos y petroquímicos a efecto de promover el desarrollo eficiente de los mercados competitivos, es un ámbito regulatorio en el que discurre también la CRE, toda vez que, este último es el que cuenta con los conocimientos especializados en el sector energético, lo que desde luego, tiene sustento en el modelo de Estado regulador.

- En ese sentido, la facultad regulatoria de la CRE implica el deber de allegarse de todos los elementos que sean necesarios para poder emitir su resolución, sin que deba limitarse a la información que, en su caso, hubiere analizado la Cofece.

8. Posteriormente, en acuerdo de doce de julio siguiente, el Ministro instructor tuvo por contestada la demanda y por ofrecidas las pruebas documentales anexas al escrito de contestación; ordenó dar vista a la actora y señaló fecha y hora para la audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas y alegatos.

9. SÉPTIMO.—**Alegatos.** Por oficio recibido el dos de agosto de dos mil veintiuno,⁶ el delegado del presidente de la República presentó sus alegatos. De igual manera, el diez de agosto siguiente, la delegada de la Comisión Federal de Competencia Económica formuló sus alegatos.

10. OCTAVO.—**Audiencia y cierre de instrucción.** El seis de septiembre de dos mil veintiuno, tuvo verificativo la audiencia prevista en el artículo 29⁷ de la ley reglamentaria de la materia, en la que de conformidad con lo dispuesto en el

⁶ En la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal.

⁷ "Artículo 29. Habiendo transcurrido el plazo para contestar la demanda y, en su caso, su ampliación o la reconvencción, el Ministro instructor señalará fecha para una audiencia de ofrecimiento y desahogo de pruebas que deberá verificarse dentro de los treinta días siguientes. El Ministro instructor podrá ampliar el término de celebración de la audiencia, cuando la importancia y trascendencia del asunto así lo amerite."



artículo 34⁸ del propio ordenamiento, se relacionaron las pruebas documentales ofrecidas por las partes y se hizo constar que las partes formularon alegatos.

11. En la misma fecha, el Ministro instructor cerró la instrucción a efecto de elaborar la resolución correspondiente, de conformidad con el artículo 36,⁹ de la ley reglamentaria de la materia.

12. NOVENO.—**Avocamiento.** En atención a la solicitud formulada por el Ministro ponente, mediante proveído dictado el dos de marzo de dos mil veintidós por la Ministra presidenta de la Primera Sala, ésta se avocó al conocimiento del asunto.

CONSIDERANDO:

13. PRIMERO.—**Competencia.** Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer de la presente controversia constitucional, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción I, inciso I), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;¹⁰ 1o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 Constitucional y 10, fracción I, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con los puntos segundo, fracción I y tercero del Acuerdo General Número 5/2013 del Tribunal Pleno, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintiuno de mayo de dos mil trece, por tratarse de una controversia constitucional promovida por un organismo constitucional autónomo en contra de actos del Poder Ejecu-

⁸ "Artículo 34. Las audiencias se celebrarán con o sin la asistencia de las partes o de sus representantes legales. Abierta la audiencia se procederá a recibir, por su orden, las pruebas y los alegatos por escrito de las partes."

⁹ "Artículo 36. Una vez concluida la audiencia, el Ministro instructor someterá a la consideración del Tribunal Pleno el proyecto de resolución respectivo en los términos previstos en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación."

¹⁰ "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:

"I. De las controversias constitucionales que, sobre la constitucionalidad de las normas generales, actos u omisiones, con excepción de las que se refieran a la materia electoral, se susciten entre: ...

"I. Dos órganos constitucionales autónomos federales, y **entre uno de éstos y el Poder Ejecutivo de la Unión o el Congreso de la Unión.**"



tivo Federal, sin que se advierta la impugnación de normas de carácter general, que haga necesaria la intervención del Pleno.

14. SEGUNDO.—Certeza y precisión de los actos impugnados. Con fundamento en lo dispuesto por la fracción I del artículo 41 de la ley reglamentaria¹¹ se procede a precisar en forma concreta el acto que es objeto de la presente controversia constitucional y apreciar las pruebas conducentes para tenerlo por demostrado.¹²

15. La Comisión actora promovió controversia constitucional contra la **resolución de dieciséis de marzo de dos mil veintiuno**,¹³ dictada en el expediente número **RES/133/2021**, por la **Comisión Reguladora de Energía**, al estimar que la misma vulnera los artículos 28 y 49 de la Constitución Federal, ante una eventual vulneración al ámbito de competencia con que cuenta la **Comisión Federal de Competencia Económica** para promover y proteger los principios de libre concurrencia y competencia económica, lo que se indica, violenta el principio de división de poderes.

16. Por consiguiente, la materia de impugnación se constriñe a la resolución referida, cuya emisión reconoció la **Comisión Reguladora de Energía**; y de la cual, obra en autos copia certificada exhibida por dicha Comisión.

17. TERCERO.—Oportunidad. La demanda de controversia constitucional se presentó **oportunamente**.

18. El artículo 21 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece:

¹¹ **Artículo 41.** Las sentencias deberán contener:

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

¹² Registro digital: 166985. "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. REGLAS A LAS QUE DEBE ATENDER LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN PARA LA FIJACIÓN DE LA NORMA GENERAL O ACTO CUYA INVALIDEZ SE DEMANDA EN EL DICTADO DE LA SENTENCIA." [J], Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXX, julio de 2009, página 1536, P./J. 98/2009.

¹³ Identificado en la demanda como: "A)" numeral "1".



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

"I. Tratándose de actos, de treinta días contados a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos;

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

"III. Tratándose de los conflictos de límites distintos de los previstos en el artículo 73, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de sesenta días contados a partir de la entrada en vigor de la norma general o de la realización del acto que los origine."

19. De conformidad con el precepto antes transcrito, se advierte que el plazo para la presentación de la demanda de controversia constitucional será de treinta días, tratándose de actos y disposiciones generales.

20. Cuando la demanda se promueva con motivo de actos, el plazo para su presentación se computará a partir del día siguiente al en que conforme a la ley del propio acto surta efectos la notificación de la resolución o acuerdo que se reclame; al en que se haya tenido conocimiento de ellos o de su ejecución; o al en que el actor se ostente sabedor de los mismos.

21. En el caso, se impugna como acto, una resolución de fecha **dieciséis de marzo de dos mil veintiuno**, de la que la actora tuvo conocimiento hasta el jueves **treinta y uno de marzo** siguiente. Esto así, porque lo indica dicha actora bajo protesta de decir verdad, en la foja 6 de la demanda, sin que se trate de un hecho controvertido por la Comisión demandada, ni se advierta evidencia alguna o hecho notorio que demuestre lo contrario.

22. En consecuencia, el cómputo del plazo legal de treinta días corrió a partir del lunes **cinco de abril** y venció el lunes **diecisiete de mayo** de dos mil



veintiuno.¹⁴ Por lo anterior, al haberse presentado la demanda el lunes **diez de mayo** de dos mil veintiuno, debe concluirse que la misma fue presentada en tiempo.

23. El escrito de contestación de la demanda también se presentó oportunamente, toda vez que el Ejecutivo fue emplazado el miércoles **veintiséis de mayo** de dos mil veintiuno, por lo que el plazo corrió del **veintiocho de mayo** al **ocho de julio** de dos mil veintiuno.¹⁵

24. Luego, si dicho escrito se recibió el **ocho de julio** de dos mil veintiuno, en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de este Alto Tribunal, debe concluirse que el mismo se presentó en tiempo.

25. CUARTO.—Legitimación activa. En términos de lo previsto en el artículo 105, fracción I, inciso I), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los órganos constitucionales autónomos federales están legitimados para promover controversia constitucional respecto de actos del Poder Ejecutivo Federal.

26. Por su parte, el artículo 11 de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos¹⁶

¹⁴ Debiendo descontarse los días **tres, cuatro, diez, once, diecisiete, dieciocho, veinticuatro y veinticinco de abril**, así como los días **primero, dos, ocho, nueve, quince y dieciséis de mayo**, todos del dos mil veintiuno, por corresponder a **sábados y domingos** y por tanto ser inhábiles de conformidad con lo dispuesto por los artículos 2o. y 3o. de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Federal. De igual forma, se descuentan los días **primero y dos de abril y cinco de mayo** de dos mil veintiuno, por tratarse de días en los que no laboró este Alto Tribunal por acuerdo del Pleno.

¹⁵ Conforme a la certificación de plazo que obra a foja 69 de autos.

¹⁶ "**Artículo 11.** El actor, el demandado y, en su caso, el tercero interesado deberán comparecer a juicio por conducto de los funcionarios que, en términos de las normas que los rigen, estén facultados para representarlos. En todo caso, se presumirá que quien comparezca a juicio goza de la representación legal y cuenta con la capacidad para hacerlo, salvo prueba en contrario.

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

"El presidente de los Estados Unidos Mexicanos será representado por el secretario de estado, por el jefe del departamento administrativo o por el consejero jurídico del Gobierno, conforme lo determine el propio presidente, y considerando para tales efectos las competencias establecidas en la ley.



establece que podrán comparecer a juicio los funcionarios que, en los términos de las normas que los rigen, estén facultados para representar a los órganos correspondientes.

27. Bajo tales consideraciones, debe estimarse que la **Comisión Federal de Competencia Económica** (órgano constitucional autónomo de conformidad con lo previsto en el artículo 28, párrafo décimo cuarto, de la Constitución Federal), está legitimada para promover la presente controversia constitucional, toda vez que reclama del Ejecutivo Federal, por conducto de la **Comisión Reguladora de Energía**, el acto consistente en la **resolución RES/133/2021 de dieciséis de marzo de dos mil veintiuno**.

28. Lo anterior, al cuestionar que dicha resolución vulnera los artículos 28 y 49 de la Constitución Federal y, en particular, violenta el **principio de división de poderes**; esto, a partir de una invasión de la esfera competencial de la actora, quien indica tener el mandato constitucional de promover y proteger los principios de libre concurrencia y competencia económica.

29. Luego, atendiendo a que lo cuestionado a partir de la referida resolución lo es un **problema de invasión de esferas competenciales**, se concluye que la Comisión actora está legitimada para controvertir dicha determinación a partir de la presente controversia.¹⁷

30. Además, la demanda está suscrita por **Alejandra Palacios Prieto**, quien se ostentó como **comisionada presidenta** de la Comisión Federal de Competencia Económica, cargo que acreditó con copias certificadas del **nombramiento** expedido por la Cámara de Senadores, de veintisiete de abril de dos mil diecisiete, suscrito por la vicepresidenta de dicho órgano.

El acreditamiento de la personalidad de estos servidores públicos y su suplencia se harán en los términos previstos en las leyes o reglamentos interiores que correspondan."

¹⁷ Criterio aplicable por analogía: Registro digital: 2000968. "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. NO ES LA VÍA IDÓNEA PARA IMPUGNAR RESOLUCIONES DICTADAS POR LOS ÓRGANOS ESTATALES ESPECIALIZADOS EN MATERIA DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA, SALVO QUE EXISTA UN PROBLEMA DE INVASIÓN DE ESFERAS COMPETENCIALES." [J], Décima Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro IX, junio de 2012, Tomo 1, página 20, P./J. 5/2012 (10a.).



31. También, a fin de acreditar su legitimación, presentó **Acuerdo No. CFCE-106-2021**, del seis de mayo del presente, emitido por el Pleno del organismo constitucional autónomo actor, en donde se acordó autorizar la promoción del presente medio de control de constitucionalidad.¹⁸

32. En ese sentido, si el artículo 20, fracción II,¹⁹ de la **Ley de Federal de Competencia Económica**, faculta al presidente de la Comisión actora a promover, previa aprobación del Pleno, controversias constitucionales en términos de lo previsto por el inciso I), de la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; es claro que la presente controversia constitucional se promovió por parte legitimada para ello.

33. QUINTO.—**Legitimación pasiva.** Debe reconocerse legitimación pasiva en la presente controversia constitucional al **Poder Ejecutivo Federal**, en virtud de que, como se refirió en el acuerdo admisorio de diecinueve de mayo de dos mil veintiuno, se tuvo al mismo como demandado, no así a la **Comisión Reguladora de Energía**.

¹⁸ "El Pleno de esta Comisión Federal de Competencia Económica, en sesión ordinaria celebrada el seis de mayo de dos mil veintiuno ... **ACUERDA. ÚNICO.** Aprobar la propuesta relativa a la presentación de controversia constitucional en términos de lo previsto por el inciso I), de la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 95, último párrafo, de la Ley Federal de Competencia Económica, de conformidad con el artículo 20, fracción II, de dicha ley, así como la fracción XXIX del artículo 5 y la fracción IV del artículo 12 del Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Competencia Económica vigente (estatuto), en relación con la resolución Núm. RES/133/2021, emitida el dieciséis de marzo de dos mil veintiuno por la Comisión Reguladora de Energía. Así lo acordó y firma el Pleno de la Comisión Federal de Competencia Económica, por unanimidad de votos, en la sesión de mérito; lo anterior, ante la fe de la directora general de Asuntos Jurídicos en suplencia por ausencia temporal del secretario técnico, con fundamento en los artículos 4, fracción IV, 18, 19 y 20, fracciones XXVI, XXVII y LVI, 32, fracción X y 50, fracción I del estatuto."

¹⁹ "**Artículo 20.** Corresponde al comisionado presidente:

"...

"II. Otorgar poderes a nombre de la comisión para actos de dominio, de administración, pleitos y cobranzas y para ser representada ante cualquier autoridad administrativa o judicial, ante tribunales laborales o ante particulares; así como acordar la delegación de las facultades que correspondan, en los términos que establezca el estatuto orgánico. Tratándose de actos de dominio sobre inmuebles destinados a la Comisión o para otorgar poderes para dichos efectos, se requerirá la autorización previa del Pleno. El presidente estará facultado para promover, previa aprobación del Pleno, controversias constitucionales en términos de lo previsto por el inciso I), de la fracción I del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos."



34. Lo anterior, ya que conforme a lo dispuesto por el artículo 28, párrafo octavo, de la **Constitución Federal**, dicha Comisión está subordinada a dicho Poder.²⁰

"Artículo 28. ...

"El Poder Ejecutivo contará con los órganos reguladores coordinados en materia energética, denominados Comisión Nacional de Hidrocarburos y Comisión Reguladora de Energía, en los términos que determine la ley."

35. Lo anterior, se confirma en los artículos 2 y 4 de la **Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética**.²¹

36. Además, comparece en representación del Poder demandado el consejero jurídico del Ejecutivo Federal, quien conforme al artículo 43, fracción X,²² de la **Ley Orgánica de la Administración Pública Federal**, cuenta con facultades para representar al presidente de la República, cuando éste así lo acuerde, en las acciones y controversias a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

²⁰ Resulta aplicable, el siguiente criterio: Registro digital: 191294. "LEGITIMACIÓN PASIVA EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. CARECEN DE ELLA LOS ÓRGANOS SUBORDINADOS." [J], Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XII, agosto de 2000, página 967, P./J. 84/2000.

²¹ **"Artículo 2.** Los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética serán las siguientes dependencias del Poder Ejecutivo Federal:

"I. La Comisión Nacional de Hidrocarburos; y,

"II. La Comisión Reguladora de Energía."

"Artículo 4. El Ejecutivo Federal ejercerá sus facultades de regulación técnica y económica en materia de electricidad e hidrocarburos, a través de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética, a fin de promover el desarrollo eficiente del sector energético."

²² **"Artículo 43.** A la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal corresponde el despacho de los asuntos siguientes:

"...

"X. Representar al presidente de la República, cuando éste así lo acuerde, en las acciones y controversias a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los demás juicios y procedimientos en que el titular del Ejecutivo Federal intervenga con cualquier carácter. En el caso de los juicios y procedimientos, la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal podrá determinar la dependencia en la que recaerá la representación para la defensa de la Federación. La representación a que se refiere esta fracción comprende el desahogo de todo tipo de pruebas."



37. Para ello, en el escrito de contestación, se invoca el "**Acuerdo por el que se establece que el consejero jurídico del Ejecutivo Federal tendrá la representación del presidente de los Estados Unidos Mexicanos en los asuntos que se mencionan**",²³ instrumento a partir del cual, el titular del Ejecutivo Federal determinó que el consejero jurídico del Ejecutivo Federal tendrá la representación del presidente de los Estados Unidos Mexicanos ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refiere el artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

38. Con base en lo anterior, resulta claro que el Poder Ejecutivo Federal cuenta con legitimación pasiva en la presente controversia constitucional, y que comparece por conducto de funcionario facultado para representarlo.

39. SEXTO.—**Causas de improcedencia.** Por ser un tema de estudio preferente y oficioso, se procede al análisis de las causas de improcedencia planteadas por las partes o que, en su caso, se adviertan de oficio, de conformidad con lo establecido en el párrafo último del artículo 19 de la ley reglamentaria de la materia.²⁴

40. 6.1. Causales de improcedencia alegadas por las partes. Del análisis del escrito de contestación de demanda y de los escritos de alegatos, es posible advertir el planteamiento de las siguientes causales:

41. 6.1.1. Primera causal de improcedencia. Falta de interés legítimo. El Poder Ejecutivo Federal invoca como causal de improcedencia, la prevista en el artículo 19, fracción VIII, de la ley reglamentaria, en relación con el artículo 105, fracción I, inciso I, de la Constitución Federal, al sostener la falta de interés legítimo de la Comisión actora para intentar el presente medio de control constitucional.

²³ Publicado en el Diario Oficial de la Federación el nueve de enero de dos mil uno.

²⁴ **"Artículo 19.** Las controversias constitucionales son improcedentes:

"...

"En todo caso, las causales de improcedencia deberán examinarse de oficio."



42. Lo anterior, en esencia, a partir de la argumentación siguiente:

- Para que resulte procedente el juicio constitucional, la parte actora debe acreditar una invasión a su esfera de competencias.

- Si un ente legitimado promueve este medio de control constitucional, contra una norma o acto que sea ajeno a su esfera de atribuciones reconocida en la Norma Fundamental, con la única finalidad de preservar la regularidad en el ejercicio de las atribuciones constitucionales conferidas a otros órganos del Estado, carecerá de interés legítimo para intentarlo, pues no existirá un principio de agravio forzosamente vinculado con aquél.

- Resulta absurdo que la accionante se encuentre impedida para ejercer las facultades de regulación que aduce tener en materia de competencia económica.

- La actora reconoce que sí formuló una opinión dentro del procedimiento de participación cruzada ante la Comisión Reguladora de Energía, en términos de lo dispuesto en el artículo 83 de la Ley de Hidrocarburos.

- Si en el procedimiento se cumplieron con los requisitos legales correspondientes, incluyendo la opinión favorable de la Comisión Federal de Competencia Económica, no se actualiza afectación alguna a ésta, pues la Comisión Reguladora de Energía cumplió con lo dispuesto en la norma legal en mención.

- La Comisión actora no acredita fehacientemente, ni hace valer argumentos debidamente fundamentados en la Constitución, para sostener una violación directa a su esfera competencial constitucional.

43. Esta Primera Sala estima que las referidas causales de improcedencia deben desestimarse, porque se encuentran estrechamente vinculadas con la materia de fondo del presente medio de control constitucional. Tal como lo ha establecido esta Primera Sala en la jurisprudencia P./J. 92/99, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL DE



IMPROCEDENCIA QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO, DEBERÁ DESESTIMARSE."²⁵

44. Lo anterior, toda vez que si en una controversia constitucional se hace valer alguna causa de improcedencia que involucre una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del asunto, aquélla debe desestimarse; de lo contrario, se correría el peligro de sobreseer respecto de un medio de impugnación cuya improcedencia no esté plenamente acreditada; y, por tanto, de que se vulnere la garantía de acceso a la justicia en perjuicio de los accionantes.

45. En el caso, precisamente la cuestión planteada en el presente asunto, lo es que la resolución cuestionada es inconstitucional porque vulnera la esfera de competencia prevista constitucionalmente a favor de la Comisión actora.

46. En ese sentido, la determinación de una posible afectación de la resolución impugnada a la esfera de atribuciones de la Comisión actora implicaría un análisis de su contenido, a efecto de determinar si se actualiza o no la invasión competencial alegada; lo cual constituye precisamente lo que plantea la promovente en sus conceptos de invalidez.

47. Así, analizar la causa de improcedencia invocada implicaría necesariamente estudiar cuestiones que son propias del fondo del asunto, de tal manera que el argumento de la Comisión Reguladora de Energía debe desestimarse.

48. 6.1.2. Segunda causal de improcedencia. Ausencia de argumentación. Si bien relacionado con la falta de interés legítimo, no pasa desapercibido

²⁵ Registro digital: 193266. [J], Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo X, septiembre de 1999, página 710, P./J. 92/99. Texto: "En reiteradas tesis este Alto Tribunal ha sostenido que las causales de improcedencia propuestas en los juicios de amparo deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si en una controversia constitucional se hace valer una causal donde se involucra una argumentación en íntima relación con el fondo del negocio, debe desestimarse y declararse la procedencia y, si no se surte otro motivo de improcedencia hacer el estudio de los conceptos de invalidez relativos a las cuestiones constitucionales propuestas. Controversia constitucional 31/97. Ayuntamiento de Temixco, Morelos. 9 de agosto de 1999. Mayoría de ocho votos. Ausente: José Vicente Aguinaco Alemán. Disidentes: José de Jesús Gudiño Pelayo y Guillermo I. Ortiz Mayagoitia. Ponente: Mariano Azuela Güitrón. Secretario: Humberto Suárez Camacho."



que la parte demandada también cuestiona que la Comisión actora no hace valer argumentos debidamente fundamentados en la Constitución, para sostener una violación directa a su esfera competencial constitucional.

49. Dicho planteamiento también debe desestimarse, en atención a que esta Primera Sala advierte que en la demanda sí existen suficientes argumentos que permiten sujetar a estudio la invasión competencial planteada. Esto, amén de que, de acuerdo con lo establecido por los artículos 39 y 40 de la ley reglamentaria de la materia, tratándose de controversias constitucionales la Suprema Corte corregirá los errores en la cita de los preceptos invocados, examinará en su conjunto los razonamientos de las partes para resolver la cuestión efectivamente planteada y deberá suplir la deficiencia de la demanda, contestación, alegatos y agravios.²⁶

50. De ello se sigue, necesariamente, que no es posible jurídicamente que se establezca que los argumentos hechos valer por el promovente de la controversia o conceptos de invalidez puedan considerarse deficientes, pues ello en nada afectará el estudio que deba realizarse conforme a las reglas establecidas en los preceptos mencionados.

51. 6.2. Causales de improcedencia advertidas de oficio. Esta Primera Sala no advierte causal de improcedencia alguna que deba examinarse de oficio.

52. A partir de lo expuesto en los dos subapartados previos, puede concluirse que al no existir alguna otra causa de improcedencia o motivo de sobreseimiento alegado por las partes o que este Alto Tribunal advierta oficiosamente, resulta procedente realizar el estudio del fondo de la cuestión planteada.

53. SÉPTIMO.—Estudio de fondo. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación procede a analizar la validez de la resolución impugnada,

²⁶ Registro digital: 200017. "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. EN ELLA NO ES POSIBLE JURÍDICAMENTE CONSIDERAR DEFICIENTES LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ PLANTEADOS." [J], Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo IV, noviembre de 1996, página 325, P./J. 68/96.



emitida por la **Comisión Reguladora de Energía**, a la luz de los conceptos de invalidez formulados por la **Comisión Federal de Competencia Económica**.

54. 7.1. Criterio jurídico. A partir del análisis de los argumentos glosados en el apartado de antecedentes y de las consideraciones que se contienen en el estudio de fondo desarrollado en los siguientes subapartados, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que, **suplidos en su deficiencia**,²⁷ son **fundados** los conceptos de invalidez planteados por la **Comisión Federal de Competencia Económica**; y que, en consecuencia, es factible adoptar como criterio jurídico, lo siguiente:

- De conformidad con las competencias que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos confiere a la Comisión Federal de Competencia Económica en su artículo 28, párrafos décimo cuarto y vigésimo, para garantizar la libre competencia y concurrencia, así como prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, **resulta necesario que la Comisión Reguladora de Energía se abstenga de resolver** los procedimientos administrativos que instruya en materia de autorizaciones de participación cruzada, **hasta tanto no se asegure de contar con la respectiva opinión de la Comisión Federal de Competencia Económica, sobre la totalidad de los elementos** que serán materia de análisis con respecto a la solicitud de autorización correspondiente. Esto es especialmente importante para el caso de que durante el procedimiento se incorporen elementos adicionales que puedan influir en el sentido de la resolución y que no fueron considerados en la opinión de la Comisión Federal de Competencia Económica que sustentó el inicio del procedimiento.

55. La justificación de este criterio se contiene en los apartados siguientes, dedicados a desarrollar el parámetro de regularidad constitucional aplicable y

²⁷ Registro digital: 174565. "ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. LA SUPLENCIA DE LOS CONCEPTOS DE INVALIDEZ OPERA AUN ANTE LA AUSENCIA DE LOS MISMOS." [J], Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXIV, agosto de 2006, página 1157, P./J. 96/2006.



las razones específicas que sustentan la inconstitucionalidad de la resolución reclamada.

56. 7.2. Parámetro de regularidad constitucional. El artículo 28 de la Constitución Federal dispone en su párrafo décimo cuarto, primera parte, lo siguiente:

"El Estado contará con una Comisión Federal de Competencia Económica, que será un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que **tendrá por objeto garantizar la libre competencia y concurrencia, así como prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, en los términos que establecen esta Constitución y las leyes.**"

57. De la disposición constitucional transcrita, se advierte que la **Comisión Federal de Competencia Económica** constituye un órgano constitucional autónomo, lo que es relevante, en tanto que desde la **controversia constitucional 32/2005**,²⁸ el Tribunal Pleno definió las características de este tipo de órganos, en el alcance de que éstos, deben:

- a) Estar establecidos y configurados directamente en la Constitución;
- b) Mantener con los otros órganos del Estado relaciones de coordinación;
- c) Contar con autonomía e independencia funcional y financiera; y,
- d) Atender funciones coyunturales del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.

58. A partir del reconocimiento de que los órganos constitucionales autónomos cuentan con una nómina competencial propia y diferenciada respecto de

²⁸ **Controversia constitucional 32/2005.** Municipio de Guadalajara, Estado de Jalisco. 22 de mayo de 2006. Unanimidad de ocho votos. Ausentes: Sergio Salvador Aguirre Anguiano, José Ramón Cossío Díaz y Olga Sánchez Cordero de García Villegas. Ponente: Juan N. Silva Meza. Secretario: Martín Adolfo Santos Pérez. De este fallo, derivó la tesis siguiente: Registro digital: 170238. "ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. SUS CARACTERÍSTICAS." [J], Novena Época, Pleno, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXVII, febrero de 2008, página 1871, P./J. 12/2008.



los otros Poderes y órganos previstos en la Norma Fundamental, este Alto Tribunal, a partir de lo fallado en la **controversia constitucional 32/2005**,²⁹ reconoció que los mismos, al contar con competencias propias, pueden oponerlas a los tres poderes de la Unión en que se divide el poder público, en términos del artículo 49 de la Constitución Federal.

59. Ahora bien, las competencias constitucionales que son propias de la **Comisión Federal de Competencia Económica** están claramente definidas en el artículo 28 de la Ley Fundamental y se hacen consistir en:

- **Garantizar** la libre competencia y concurrencia; así como,
- **Prevenir, investigar y combatir** los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados.

60. No obstante, el propio Texto Constitucional dispone que el cumplimiento de dicho objeto está sujeto a los términos establecidos en la propia Constitución y en las leyes.

61. Para ello, es importante tomar en cuenta que el artículo 28 constitucional contempla, por un lado, un conjunto de **principios materiales** encaminados a garantizar la igualdad de condiciones entre competidores y la rivalidad en el mercado, los cuales deben permear a todos los niveles de gobierno incluyendo a la producción normativa; y por otro, un **catálogo de competencias reservadas**

²⁹ **Controversia constitucional 117/2014.** Congreso de la Unión por conducto de la Cámara de Senadores. 7 de mayo de 2015. Unanimidad de once votos de los Ministros Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, en contra de las consideraciones del apartado XII, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, por razones distintas, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Juan N. Silva Meza, Eduardo Medina Mora I., Olga Sánchez Cordero de García Villegas, Alberto Pérez Dayán y Luis María Aguilar Morales. Ponente: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Secretario: David García Sarubbi. De este fallo, derivó la siguiente tesis: Registro digital: 2010671. "INSTITUTO FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES (IFT). ES UN ÓRGANO CONSTITUCIONAL AUTÓNOMO CON UNA NÓMINA COMPETENCIAL PROPIA OPONIBLE AL RESTO DE LOS PODERES DEL ESTADO, QUE PUEDE UTILIZAR AL MÁXIMO DE SU CAPACIDAD PARA REALIZAR SUS FINES INSTITUCIONALES." [J], Décima Época, Pleno, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 25, diciembre de 2015, Tomo I, página 37, P.J. 43/2015 (10a.).



para el Congreso de la Unión y para los órganos constitucionales autónomos en la materia: la **Comisión Federal de Competencia Económica (Cofece)** y el **Instituto Federal de Telecomunicaciones (IFT)**.³⁰

62. En cuanto a los **principios materiales**, el régimen constitucional sobre competencia económica está contenido en el artículo 28 de la Constitución General, del que se desprende que la competencia económica es una *política de Estado*,³¹ que es central en la política económica nacional.

63. En ese sentido, la Constitución establece una prohibición general de prácticas anticompetitivas.³²

64. Para ello, las autoridades del Estado (*Federación, entidades federativas y Municipios*), deben observar y hacer cumplir los principios de libre competencia y competencia económica.

65. En este sentido, el párrafo segundo del artículo 28 constitucional sujeta a las autoridades y *a las leyes* a desmantelar "todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas", incluyendo "todo acuerdo, procedimiento, o combinación" de bienes o servicios "que de cualquier manera" afecten la libre competencia económica.³³

³⁰ Esta argumentación se desarrolla a partir del voto particular formulado por el Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, en la acción de inconstitucionalidad 98/2018.

³¹ Aludiendo tanto a la Federación como a las entidades federativas.

³² **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

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

³³ **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

"Artículo 28. ... En consecuencia, la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, **toda concentración** o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; **todo acuerdo, procedimiento o combinación** de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que **de cualquier manera** hagan, para evitar la libre competencia o la competencia entre sí o para obligar a los consumidores a pagar precios exagerados y, en general, **todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.** ..."



66. En específico, el párrafo décimo primero del artículo 28 constitucional obliga textualmente a todas las autoridades y, en particular a las legislativas, a respetar los principios de competencia económica en el caso del régimen de concesiones.³⁴ En efecto, dicho párrafo ordena que la regulación relativa a la concesión de servicios públicos debe evitar "*fenómenos de concentración*" contrarios al interés público, esto es, toda conducta que genere condiciones que afecten la competencia y libre concurrencia en los mercados.

67. En suma, estos principios materiales en materia de competencia económica que vinculan a las autoridades a nivel nacional son:

68. (I) La prohibición general de todas las autoridades de habilitar o fomentar escenarios anticompetitivos, tales como acuerdos colusorios, ventajas exclusivas, entre otros (párrafo segundo del artículo 28); y,

69. (II) La obligación específica de las autoridades de evitar fenómenos de concentración contrarios al interés público en los mercados sujetos al régimen de concesiones o permisos del servicio público (párrafo décimo primero del artículo 28).

70. Por otro lado, en cuanto a la **distribución competencial prevista en el artículo 28 constitucional**, la Constitución, por un lado, faculta exclusivamente al Congreso de la Unión a reglamentar el artículo 28 constitucional.

71. Esto significa que, si bien **la protección de los principios de competencia económica vincula a todas las autoridades a nivel nacional**, la facultad reglamentaria sobre la competencia económica es una competencia *federal*, por

³⁴ **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

"**Artículo 28.** ... El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, **y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público.**"



lo cual, las entidades federativas no pueden legislar sobre aquello que regula la Ley Federal de Competencia Económica.³⁵

72. En segundo lugar, **el artículo 28 reserva ciertas competencias a los órganos constitucionales autónomos** diseñados para garantizar la política de competencia económica a nivel nacional: la **Comisión Federal de Competencia Económica** y el **Instituto Federal de Telecomunicaciones**. Efectivamente, para el cumplimiento efectivo de esta política en el territorio nacional, el Poder Constituyente previó en el **párrafo décimo cuarto** del artículo 28 constitucional que: "*El Estado (cuenta) con una Comisión Federal de Competencia Económica*".

73. Con ello, estableció a nivel constitucional un **órgano especializado** con autonomía jurídica y patrimonial, al que reservó las facultades de prevención, investigación y sanción en competencia económica sobre bases técnicas que garanticen la mejor aplicación de esta política a nivel nacional.³⁶

74. Por su parte, en los **párrafos décimo quinto y décimo sexto**, el Constituyente estableció al Instituto Federal de Telecomunicaciones como un órgano autónomo cuyo objeto es el desarrollo eficiente de la radiodifusión y de las telecomunicaciones y que es la autoridad en materia de competencia económica en esos sectores. En ese sentido, a dicho Instituto se otorga la atribución de ejercer en forma exclusiva las facultades que la Constitución y las leyes estable-

³⁵ En la **controversia constitucional** 44/2018, resuelta el catorce de noviembre de dos mil diecinueve, el Tribunal Pleno resolvió, por mayoría de ocho votos, que al emitir artículo 26 de la Ley de Alcoholes del Estado de Chihuahua, el legislador local invadió la esfera de facultades que le competen en exclusiva al Congreso de la Unión, toda vez que de conformidad con el artículo 73, fracciones XXIX-D, XXIX-E y XXXI, de la Constitución General, el legislador federal está facultado para legislar en materia de competencia económica.

³⁶ **Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

"Artículo 28. ... El Estado contará con una Comisión Federal de Competencia Económica, que será un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tendrá por objeto garantizar la libre competencia y concurrencia, así como prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, en los términos que establecen esta Constitución y las leyes. La Comisión contará con las facultades necesarias para cumplir eficazmente con su objeto, entre ellas las de ordenar medidas para eliminar las barreras a la competencia y la libre concurrencia; regular el acceso a insumos esenciales, y ordenar la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones de los agentes económicos, en las proporciones necesarias para eliminar efectos anticompetitivos."



cen para la Comisión Federal de Competencia Económica en lo relativo a dichos sectores.

75. A partir de lo arriba expuesto, puede afirmarse que **la materia de competencia económica se rige por principios que vinculan a todas a las autoridades a nivel nacional**, pero la Comisión Federal de Competencia Económica tiene al menos, en principio, reservada para sí, a nivel constitucional, el ejercicio de las facultades de prevención, investigación y sanción en este campo.

76. No pasa desapercibido que, en materia de facultades de prevención, la Segunda Sala de este Alto Tribunal, al fallar el **amparo en revisión 1122/2019**,³⁷ sostuvo el criterio de que **cualquier autoridad puede adoptar medidas preventivas para evitar prácticas anticompetitivas**.

77. Sin embargo, ello no necesariamente se contrapone con lo ya expuesto, en el sentido de que las facultades conferidas a la **Comisión Federal de Competencia Económica** en materia de **garantía** de la libre competencia y concurrencia, así como de **prevención, investigación y combate** de los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, **deben ejercerse en los "términos" establecidos en la propia Constitución y en las leyes**.

78. Así, en cualquier caso, el debate surge con respecto a cuáles son en concreto los referidos **"términos"**, lo que exige en cada caso un análisis puntual de las disposiciones constitucionales y legales aplicables.

79. Esto, sin olvidar que la segunda parte del párrafo décimo cuarto del artículo 28 de la Constitución Federal, precisa de manera enunciativa y no limitativa, algunas facultades específicas con las que cuenta la **Comisión Federal de Competencia Económica**:

³⁷ Fallado en sesión del veinte de mayo de dos mil veinte. Unanimidad de cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas (ponente), Yasmin Esquivel Mossa y Presidente Javier Laynez Potisek.



"La Comisión contará con las facultades necesarias para cumplir eficazmente con su objeto, entre ellas las de **ordenar** medidas para eliminar las barreras a la competencia y la libre concurrencia; **regular** el acceso a insumos esenciales, y **ordenar** la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones de los agentes económicos, en las proporciones necesarias para eliminar efectos anticompetitivos."

80. Desde luego, no es propósito de este fallo explorar todos los supuestos posibles, ni discurrir sobre cada facultad que en exclusiva está conferida a la **Comisión Federal de Competencia Económica**; de ahí que es necesario acotar el análisis de la regla competencial que se aduce vulnerada.

81. Luego, tomando en cuenta que la supuesta invasión competencial surge en lo referente a la "**materia de hidrocarburos**", es prudente considerar de manera especial, lo que al efecto dispone el artículo 28 de la Constitución Federal, en su párrafo octavo:

"El Poder Ejecutivo contará con los órganos reguladores coordinados en materia energética, denominados **Comisión Nacional de Hidrocarburos** y **Comisión Reguladora de Energía**, en los términos que determine la ley."

82. Para ello, es pertinente tomar en consideración que, en el décimo transitorio del **Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Energía**, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veinte de diciembre de dos mil trece, se precisaron cuáles serían las atribuciones que el marco jurídico debía asignar a la **Comisión Reguladora de Energía**:

"**Décimo.** Dentro del plazo previsto en el transitorio cuarto del presente decreto, el Congreso de la Unión realizará las adecuaciones que resulten necesarias al marco jurídico a fin de establecer, entre otras, las siguientes atribuciones de las dependencias y órganos de la administración pública federal:

"...

"**c) A la Comisión Reguladora de Energía:** en materia de hidrocarburos, la regulación y el otorgamiento de permisos para el almacenamiento, el transporte



y la distribución por ductos de petróleo, gas, petrolíferos y petroquímicos; la regulación de acceso de terceros a los ductos de transporte y al almacenamiento de hidrocarburos y sus derivados, y la regulación de las ventas de primera mano de dichos productos. ..."

83. Así, es evidente que el orden competencial de la **Comisión Reguladora de Energía** se compone, en lo que se refiere a la materia de hidrocarburos, de dos facultades: una **reguladora** y otra **operativa**. Cada una, en los propios propósitos previstos en el referido transitorio, pero cuando menos, en lo relativo a permisos para el almacenamiento, el transporte y la distribución por ductos de petróleo, gas, petrolíferos y petroquímicos, contemplando tanto la **regulación**, como el **otorgamiento** de éstos.

84. Ahora bien, en lo que a la legislación se refiere, por un lado, la **Ley Federal de Competencia Económica**, en su artículo 12,³⁸ confiere a la **Comisión Federal de Competencia Económica**, diversas facultades relacionadas con su objeto constitucional; que, entre otras tantas, implican la posibilidad de emitir opiniones de diversa índole, sea a solicitud de autoridades o petición de parte, o cuando lo considere así pertinente.

85. Por otro lado, la **Comisión Reguladora de Energía**, cuenta con diversas facultades previstas en la **Ley de Hidrocarburos**, la **Ley de la Industria Eléctrica** y en otros ordenamientos. Sin embargo, destaca la facultad con que cuenta en términos del artículo 42 de la **Ley de los Órganos Reguladores Coordinados en Materia Energética** para promover la competencia en el sector:

³⁸ "Artículo 12. La Comisión tendrá las siguientes atribuciones:

"I. Garantizar la libre concurrencia y competencia económica; prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, e imponer las sanciones derivadas de dichas conductas, en los términos de esta ley; ...

"XIX. Opinar sobre la incorporación de medidas protectoras y promotoras en materia de libre concurrencia y competencia económica en los procesos de desincorporación de entidades y activos públicos, así como en los procedimientos de licitaciones, asignación, concesiones, permisos, licencias o figuras análogas que realicen las autoridades públicas, cuando así lo determinen otras leyes o el Ejecutivo Federal mediante acuerdos o decretos;

"XX. Promover, en coordinación con las autoridades públicas, que sus actos administrativos observen los principios de libre concurrencia y competencia económica; ...

"XXX. Las demás que le confieran ésta y otras leyes."



"**Artículo 42.** La Comisión Reguladora de Energía fomentará el desarrollo eficiente de la industria, **promoverá** la competencia en el sector, protegerá los intereses de los usuarios, propiciará una adecuada cobertura nacional y atenderá a la confiabilidad, estabilidad y seguridad en el suministro y la prestación de los servicios."

86. Nótese que, en este último caso, se trata de facultades de "**fomento**" y "**promoción**", mas no de facultades, ni de "garantía", ni, en estricto sentido, de "prevención", "investigación" o "combate", en materia de libre competencia y concurrencia.

87. En cualquier caso, destaca que la **Ley de Hidrocarburos**, contempla en su artículo 83, la intervención de ambas Comisiones en rubros afines a la participación cruzada:

"**Artículo 83.** La **Comisión Reguladora de Energía**, con la opinión de la **Comisión Federal de Competencia Económica**, **establecerá las disposiciones** a las que deberán sujetarse los permisionarios de transporte, almacenamiento, distribución, expendio al público y comercialización de hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos, así como los usuarios de dichos productos y servicios, con objeto de promover el desarrollo eficiente de mercados competitivos en estos sectores. Entre otros aspectos, dichas disposiciones podrán establecer la estricta separación legal entre las actividades permisionadas o la separación funcional, operativa y contable de las mismas; la emisión de códigos de conducta, límites a la participación en el capital social, así como la participación máxima que podrán tener los agentes económicos en el mercado de la comercialización y, en su caso, en la reserva de capacidad en los ductos de transporte e instalaciones de almacenamiento.

"Las disposiciones a que se refiere el párrafo anterior contemplarán que las personas que, directa o indirectamente, sean propietarias de capital social de usuarios finales, productores o comercializadores de hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos que utilicen los servicios de transporte por ducto o almacenamiento sujetos a acceso abierto, solamente podrán participar, directa o indirectamente, en el capital social de los permisionarios que presten estos servicios cuando dicha participación cruzada no afecte la competencia, la eficiencia en los mercados y el acceso abierto efectivo, para lo cual deberán:

"I. Realizar sus operaciones en sistemas independientes, o



"II. Establecer los mecanismos jurídicos y corporativos que impidan intervenir de cualquier manera en la operación y administración de los permisionarios respectivos.

"En todo caso, la participación cruzada a la que se refiere el segundo párrafo de este artículo y sus modificaciones **deberán ser autorizadas por la Comisión Reguladora de Energía, quien deberá contar previamente con la opinión favorable de la Comisión Federal de Competencia Económica.**"

88. Dicha intervención destaca, al actualizar un **esquema de cooperación**, en el que **dos entes especializados**, uno como órgano constitucional autónomo, y otro, como ente especializado del Ejecutivo Federal, actúan de manera coordinada para promover el desarrollo eficiente de mercados competitivos en los sectores de hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos.

89. En ese esquema de cooperación, debe tomarse en cuenta que un organismo es esencialmente regulador y operativo en distintas materias, entre ellas, la de hidrocarburos (**Comisión Reguladora de Energía**); en tanto que, el diverso, tiene conferidas desde el Texto Constitucional, facultades expresas para garantizar la libre competencia y concurrencia, así como para prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones y las demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados.

90. Por tanto, si bien a partir de su actuación, la **Comisión Reguladora de Energía**; puede "**promover**" la competencia en el sector, actuando de manera tal, que en su regulación y actos que emita (relacionados con permisos), vele por la protección de los principios de competencia económica, lo cierto es que ello no debe implicar un ejercicio de sus funciones que exceda dicho contexto de promoción.

91. De hecho, en el caso concreto, es posible afirmar que la **Comisión Reguladora de Energía**, al "*regular*" la materia que nos ocupa, "*emitir actos*" relacionados con dicha regulación (otorgamiento de permisos) o incluso, "*promover la competencia en el sector*", está vinculada por la ley a actuar en coordinación con la **Comisión Federal de Competencia Económica**.

92. Esto significa que la **Comisión Reguladora de Energía** no puede establecer disposiciones para promover el desarrollo eficiente de mercados compe-



titivos en los sectores en cuestión, sin contar con la opinión de la **Comisión Federal de Competencia Económica**; y a la vez, no puede autorizar esquemas de participación cruzada sin contar previamente con la opinión favorable de la propia **Comisión Federal de Competencia Económica**.

93. Esto contempla, inclusive, los casos en que dichos esquemas de participación cruzada estén sujetos a modificaciones.

94. Ahora bien, conforme al contexto constitucional previamente desarrollado, **la cláusula prevista en el último párrafo del artículo 83 de la Ley de Hidrocarburos, debe entenderse en términos amplios**, implicando que la **Comisión Reguladora de Energía** no podrá ni conceder, ni negar, una autorización de participación cruzada, sin contar con previa opinión de la **Comisión Federal de Competencia Económica**.

95. Esto se explica en el hecho de que el modelo de coordinación previsto en la norma legal en cuestión sólo puede ser interpretado a partir de las facultades que para cada ente dispone el Texto Constitucional, lo que permite que el Ejecutivo Federal, a partir de un órgano regulador especializado, emita regulación y aplique la misma, cuidando que, en dichos procesos, la **Comisión Federal de Competencia Económica** pueda ejercer sus funciones de manera destacada en un sector tan relevante, como lo es el mercado de hidrocarburos.

96. Para ello, es importante tomar en cuenta que la intervención de la **Comisión Federal de Competencia Económica** no debe entenderse limitada a la emisión de la opinión correspondiente; en tanto que el conocimiento que pueda tener sobre los eventuales escenarios de participación cruzada, podría permitir a la misma ejercer plenamente otras facultades vinculadas precisamente con la prevención, investigación y, en su caso, combate de los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, sancionando en su caso, administrativamente, la violación a la Ley Federal de Competencia Económica, u ordenando las medidas dispuestas en dicho ordenamiento para eliminar las barreras a la competencia y la libre concurrencia, entre otras posibles acciones.

97. A partir de lo anterior, la eventual invasión a la esfera competencial de la **Comisión Federal de Competencia Económica**, en lo que toca específi-



camente a la cláusula prevista en el artículo 83 de la Ley de Hidrocarburos, se actualizaría si la **Comisión Reguladora de Energía**, desatiende el modelo de coordinación previsto en dicho precepto, el cual, precisamente, explicita los términos en los que en este sector específico (hidrocarburos) y en este procedimiento concreto (autorización de participación cruzada), debe la **Comisión Federal de Competencia Económica** dar cumplimiento a su objeto, mandado desde el artículo 28, párrafo décimo cuarto, de la Constitución Federal.

98. Conviene precisar que no es materia de esta controversia constitucional, definir el carácter vinculatorio o no del "*sentido*" de las opiniones que emita la **Comisión Federal de Competencia Económica**, en tanto que, si bien es suficientemente claro que la **Comisión Reguladora de Energía**, no podrá autorizar una participación cruzada sin la opinión favorable de la Comisión primeramente citada, no queda claro si a pesar de una opinión favorable de ésta, podría negarse una autorización de dicha naturaleza.

99. Con esta precisión, y a partir del parámetro de regularidad constitucional al efecto desarrollado, se procederá al estudio de la violación de fondo alegada en concreto en el presente asunto.

100. 7.3. Estudio específico de la resolución reclamada. La resolución cuestionada, surge de un procedimiento previsto en el último párrafo del artículo 83 de la Ley de Hidrocarburos, y que la **Comisión Reguladora de Energía**, definió en el Acuerdo Número **A/005/2016**:

"Acuerdo por el que la Comisión Reguladora de Energía interpreta para efectos administrativos la participación cruzada a la que hace referencia el segundo párrafo del artículo 83 de la Ley de Hidrocarburos y establece el procedimiento para autorizarla."³⁹

101. Del referido acuerdo, destacan por un lado los **considerandos decimoquinto a decimooctavo**:

³⁹ Instrumento normativo cuya constitucionalidad no es objeto de estudio en la presente controversia. Este Acuerdo se publicó en el Diario Oficial de la Federación el tres de marzo de dos mil dieciséis.



"Decimoquinto. Que, de conformidad con el artículo 83 de la LH, en todo caso, la participación cruzada y sus posteriores modificaciones deberán ser autorizadas por esta Comisión, quien deberá contar previamente con la opinión favorable de la Cofece.

"Decimosexto. Que, con el fin de que esta Comisión pueda evaluar la autorización de la participación cruzada a la que hace referencia el segundo párrafo del artículo 83 de la LH, se deberá observar el siguiente procedimiento:

"a) En un plazo máximo de 3 meses contado a partir de la expedición de su permiso de transporte por ducto, almacenamiento sujeto a acceso abierto o comercialización de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, según sea el caso, aquellos permisionarios cuyo grupo de interés económico se encuentre en el supuesto de participación cruzada en los términos del presente instrumento, deberán presentar ante esta Comisión la documentación que acredite que han solicitado la opinión favorable de la Cofece sobre la mencionada participación cruzada. La opinión favorable a que se refiere el segundo párrafo del artículo 83 de la LH podrá ser tramitada ante la Cofece de manera concurrente con el trámite de la solicitud de permiso de transporte por ducto, almacenamiento o comercialización ante esta Comisión en aquellos casos en que el solicitante señale que la resolución de dicha autorización sea determinante para la viabilidad o condiciones de desarrollo del sistema de que se trate.

"b) La opinión favorable que se presente ante esta Comisión deberá comprender al grupo de interés económico en donde se encuentren las personas morales mencionadas en los considerandos décimo a duodécimo anteriores, haciendo una clara referencia con respecto a cuáles son las personas que se encuentran involucrados en este supuesto.

"c) Si los permisionarios no entregan a esta Comisión la documentación referida en el inciso anterior en el plazo de 3 meses, esta dependencia llevará a cabo una única prevención, con el fin de que cumplan con dicha obligación. Si en el plazo de un mes contado a partir de la fecha en que se notifique la prevención los permisionarios no han entregado la documentación requerida, se determinará que se ha materializado el incumplimiento de la obligación dispuesta por el artículo 83 de la LH.



"d) Que, una vez que los permisionarios obtengan la opinión favorable de la Cofece, deberán entregarla a esta Comisión conjuntamente con una solicitud de autorización de participación cruzada para que, en un plazo de 30 días, esta dependencia analice la información correspondiente y en su caso, otorgue la autorización.

"e) Para que la CRE esté en posibilidad de emitir su autorización con fundamento en el artículo 83, segundo párrafo de la LH, y en el presente instrumento, y con el fin de garantizar que la participación cruzada no afecta la competencia, la eficiencia en los mercados y el acceso abierto efectivo, en adición a la opinión favorable de la Cofece, cualquiera de los permisionarios involucrados deberá presentar ante esta dependencia la información que considere necesaria para acreditar que el grupo de interés económico al que pertenece:

"i. Realizarán sus operaciones en sistemas independientes, o

"ii. Han establecido los mecanismos jurídicos y corporativos que impiden intervenir de cualquier manera en la operación y administración de los permisionarios de transporte por ducto, almacenamiento y comercialización respectivos, según sea el caso, para lo cual podrán presentar los documentos e instrumentos que estimen necesarios.

"f) En el caso en que la opinión de la Cofece sobre la participación cruzada no sea favorable, los permisionarios deberán notificarlo inmediatamente a esta Comisión, para los efectos legales correspondientes.

"Decimoséptimo. Que la autorización de la participación cruzada por parte de esta Comisión constituye un acto administrativo en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

"Decimooctavo. Que, aquellos sujetos obligados que incumplan en la obtención de la autorización de participación cruzada en los términos del artículo 83 de la LH y del presente acuerdo, estarán sujetos a que se les imponga la sanción prevista en el inciso (j) de la fracción II del artículo 86 de la LH, así como en su caso, a la revocación del permiso."



102. Por otro lado, son relevantes los puntos primero a tercero del propio Acuerdo:

"Primero. Esta Comisión Reguladora de Energía interpreta para efectos administrativos la participación cruzada a la que se refiere el segundo párrafo del artículo 83 de la Ley de Hidrocarburos de conformidad con lo dispuesto por el considerando decimotercero anterior.

"Segundo. Se establece el procedimiento que deberán seguir aquellos sujetos que se encuentren en el supuesto de participación cruzada descrito en el considerando decimosexto del presente acuerdo, con el fin de obtener la autorización de dicha participación cruzada por parte de esta Comisión Reguladora de Energía.

"Tercero. Aquellas personas morales que a la entrada en vigor del presente instrumento ya sean titulares de un permiso de transporte por ducto, almacenamiento o comercialización de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos expedido por esta Comisión Reguladora de Energía con base en la LH, y que se encuentren en el supuesto de participación cruzada descrito en el considerando undécimo anterior, contarán con un plazo de 6 meses contados a partir del día siguiente al que este instrumento entre en vigor para acreditar ante este órgano regulador coordinado que han solicitado la opinión favorable de la Comisión Federal de Competencia Económica para los efectos a que hace referencia el considerando decimoquinto anterior."

103. Como se observa, se trata de un procedimiento de autorización de participación cruzada seguido ante la **Comisión Reguladora de Energía** que, para su inicio, exige como precondition el contar con una opinión favorable de la **Comisión Federal de Competencia Económica.**

104. Dicha opinión, presupone que se presenten a la **Comisión Federal de Competencia Económica** los elementos de valoración necesarios para que dicho órgano constitucional autónomo desarrolle la facultad coordinada que prevé a su favor el artículo 83 de la Ley de Hidrocarburos.



105. La opinión, en caso de ser favorable, permite iniciar el procedimiento de autorización correspondiente ante la **Comisión Reguladora de Energía**; y de ser desfavorable, impediría la participación cruzada; así, como, en su caso, podría dar lugar a la revocación del permiso respectivo y a la imposición de sanciones.

106. En ese contexto y atendiendo al alcance del artículo 83, último párrafo de la Ley de Hidrocarburos, precisado en el subapartado previo, **no es optativo** para la **Comisión Reguladora de Energía** contar con la opinión de la **Comisión Federal de Competencia Económica** para resolver, en el fondo, el procedimiento de autorización de participación cruzada correspondiente, sino que este tipo de procedimientos no puede fallarse en definitiva sin la previa obtención de dicha opinión.

107. En ello, es evidente que debe existir identidad entre la información presentada a la **Comisión Reguladora de Energía** y que sustentará el sentido de su resolución, y aquella que sustentó la opinión emitida por la **Comisión Federal de Competencia Económica**.

108. Lo anterior, toda vez que si, de cualquier forma, la **Comisión Reguladora de Energía** resolverá tomando en consideración información relevante que no tuvo a la vista la **Comisión Federal de Competencia Económica**, carecería de todo sentido su participación previa en estos procedimientos a partir de la emisión de la respectiva opinión.

109. Luego, si durante el curso de un procedimiento de autorización de participación cruzada, surge nueva información o evidencias que la **Comisión Federal de Competencia Económica**, no tuvo a la vista para la emisión de su respectiva opinión; dicha opinión resultaría inútil para colmar el esquema coordinado requerido en el artículo 83, último párrafo, de la Ley de Hidrocarburos; y, ello, en principio, tendría que impedir que la **Comisión Reguladora de Energía** emita la resolución respectiva.

110. Por tanto, si a pesar de una situación así, la **Comisión Reguladora de Energía** resuelve en cualquier sentido el fondo de un procedimiento de autorización de participación cruzada, sin una nueva opinión de la **Comisión Federal de Competencia Económica** que considere los elementos novedosos de valoración, es indudable que la referida **Comisión Reguladora de Energía** estaría



transgrediendo el esquema de coordinación contemplado en el último párrafo del artículo 83 de la Ley de Hidrocarburos; lo que, por ende, implicaría una transgresión a las facultades asignadas a la **Comisión Federal de Competencia Económica** por el artículo 28 constitucional, y al principio de división de poderes, protegido por el artículo 49, segundo párrafo, de la Ley Fundamental.

111. En el caso concreto, la resolución reclamada, acepta expresamente en su decimoséptimo considerando, que se incorporaron al procedimiento elementos adicionales a los que fueron analizados por la **Comisión Federal de Competencia Económica**:

"**DECIMOSÉPTIMO.** Con la finalidad de incorporar elementos adicionales a los ya analizados por Cofece en la resolución ONCP-OO5-2019 (y evitar caer en repeticiones innecesarias), mismas que son necesarios para la evaluación de los posibles efectos que tiene la participación cruzada sobre la competencia, la eficiencia en los mercados y el acceso abierto efectivo, esta comisión complementa el análisis realizado por Cofece de conformidad con los siguientes considerandos."

112. Ello incluso, con el reconocimiento expreso de que dichos elementos eran necesarios para "*la evaluación de los posibles efectos que tiene la participación cruzada sobre la competencia, la eficiencia en los mercados y el acceso abierto efectivo*"; lo que convence, sin lugar a duda, de que se trataba de información que habría sido relevante para la definición del sentido de la opinión formulada por la **Comisión Federal de Competencia Económica** con respecto a la participación cruzada materia del procedimiento.

113. A pesar de ello, la **Comisión Reguladora de Energía** se pronunció sobre el fondo del procedimiento administrativo en cuestión, y determinó negar la autorización de participación cruzada a las empresas solicitantes.

114. En ese contexto, es indudable que la resolución reclamada es inconstitucional y sí actualizó una invasión a la esfera competencial de la **Comisión Federal de Competencia Económica** en los términos explicados en el presente fallo; siendo además destacable, que no se informó de la resolución a la referida Comisión, lo que, además, habría sido necesario en términos de lo dispuesto por el **artículo 81, fracción VI**, de la **Ley de Hidrocarburos**:



"**Artículo 81.** Corresponde a la Comisión Reguladora de Energía:

"...

"**VI.** Supervisar las actividades reguladas, con objeto de evaluar su funcionamiento conforme a los objetivos de la política pública en materia energética y, en su caso, tomar las medidas conducentes, tales como expedir o modificar la regulación, proveer información pública sobre los resultados de sus análisis y el desempeño de los participantes, **e informar a la Secretaría de Energía o la Comisión Federal de Competencia Económica, en el ámbito de sus atribuciones.**"

115. En cualquier caso, lo relevante es que la **Comisión Reguladora de Energía**, al emitir la resolución reclamada, actuó en menoscabo de las facultades constitucionales asignadas a la **Comisión Federal de Competencia Económica**.

116. OCTAVO.—Efectos. Los artículos 41, 43, 44 y 45 de la ley reglamentaria de la materia, señalan que las sentencias deben contener los alcances y efectos de éstas, los órganos obligados a cumplirla, los actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda.

117. Además, se debe fijar la fecha a partir de la cual la sentencia producirá sus efectos.

118. 8.1. Declaratoria de invalidez: En atención a las consideraciones desarrolladas en el apartado precedente, se declara la invalidez de:

• **La resolución RES/133/2021, dictada por la Comisión Reguladora de Energía, el dieciséis de marzo de dos mil veintiuno.**

119. 8.2. Fecha a partir de la cual surtirá efectos la invalidez del acto: Conforme a lo dispuesto por el artículo 45, párrafo primero, de la ley reglamentaria, esta resolución y la declaratoria de invalidez **surtirán efectos a partir de la**



notificación de los puntos resolutiveos de esta sentencia a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

120. 8.3. Notificaciones: Notifíquese la presente resolución a las partes, y en particular, a la **Comisión Reguladora de Energía** y a la **Comisión Federal de Competencia Económica**.

Por lo expuesto y fundado,

SE RESUELVE:

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

SEGUNDO.—Se declara la invalidez de la resolución dictada por la Comisión Reguladora de Energía, el dieciséis de marzo de dos mil veintiuno, en la resolución número RES/133/2021, conforme a lo previsto en el considerando séptimo y para los efectos precisados en el considerando octavo de la presente controversia constitucional.

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

Así lo resolvió la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por unanimidad de cinco votos de las señoras y los señores Ministros: Norma Lucía Piña Hernández, quien está con el sentido, pero se separa de los párrafos cincuenta y seis a noventa y nueve y se reserva su derecho a formular voto concurrente, Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien está con el sentido, pero por razones adicionales, por lo que se reservó su derecho a formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidenta Ana Margarita Ríos Farjat.

Nota: Las tesis de jurisprudencia P./J. 43/2015 (10a.) y aisladas 2a. LXXVII/2018 (10a.) y 2a. LXXVIII/2018 (10a.) citadas en esta sentencia, también aparecen publicadas en el *Semanario Judicial de la Federación* de los viernes 11 de diciembre de 2015 a las 11:15 horas y 24 de agosto de 2018 a las 10:32 horas, respectivamente.



La parte conducente de la sentencia relativa a la controversia constitucional 41/2006 citada en esta sentencia, aparece publicada en el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Tomo XXVII, mayo de 2008, página 529, con número de registro digital: 20974.

Esta sentencia se publicó el viernes 24 de junio de 2022 a las 10:30 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

Voto concurrente que formula el Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá en la controversia constitucional 55/2021.

1. En sesión de seis de abril de dos mil veintidós, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia resolvió el medio de regularidad constitucional citado al rubro, por unanimidad de cinco votos,¹ en el que declaró la invalidez de la resolución impugnada.
2. Estoy a favor de invalidar la resolución RES/133/2021 de dieciséis de marzo de dos mil veintiuno, emitida por la Comisión Reguladora de Energía (en adelante, "CRE") porque considero que hay una afectación doble al ámbito competencial de la Comisión Federal de Competencia Económica (en adelante, "Cofece") previsto en el artículo 28 de la Constitución Federal.
3. La primera afectación que discierno es que, al emitir la resolución impugnada, la CRE impidió el ejercicio de las facultades para prevenir prácticas monopólicas asignadas a la Cofece en el párrafo décimo cuarto del artículo 28 constitucional.²

¹ De las señoras y los señores Ministros: Norma Lucía Piña Hernández, quien está con el sentido, pero se separa de los párrafos cincuenta y seis a noventa y nueve y se reserva su derecho a formular voto concurrente, Juan Luis González Alcántara Carrancá, quien está con el sentido, pero por razones adicionales, por lo que se reservó su derecho a formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo (ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y presidenta Ana Margarita Ríos Farjat.

² "Artículo 28. ...

"El Estado contará con una Comisión Federal de Competencia Económica, que será un órgano autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que tendrá por objeto garantizar la libre competencia y concurrencia, así como prevenir, investigar y combatir los monopolios, las prácticas monopólicas, las concentraciones y demás restricciones al funcionamiento eficiente de los mercados, en los términos que establecen esta Constitución y las leyes. La Comisión contará con las facultades necesarias para cumplir eficazmente con su objeto, entre ellas las de ordenar medidas para eliminar las barreras a la competencia y la libre concurrencia; regular el acceso a insumos esenciales, y ordenar la desincorporación de activos, derechos, partes sociales o acciones de los agentes económicos, en las proporciones necesarias para eliminar efectos anticompetitivos."



que es la fuente constitucional de la regla prevista en el artículo 83 de la Ley de Hidrocarburos (en adelante, "LH").³

4. El artículo 83 de la LH establece la manera en la que deben intervenir la CRE y la Cofece para autorizar actividades de participación cruzada, esto es, actividades en las que el solicitante de un permiso participa en otra actividad permitida "río abajo" o "río arriba" en las industrias reguladas por la LH. En concreto, el artículo establece que para autorizar este tipo de actividades que denomina "cruzadas" la CRE debe contar con la opinión favorable de la Cofece.
5. La racionalidad de esta disposición es asegurarse de que al emitir una autorización para que una persona realice actividades cruzadas en una industria, no se dañe el funcionamiento eficiente del mercado en cuestión.
6. En el caso, la CRE resolvió sobre una solicitud de autorización de participación cruzada sin que la Cofece se hubiera pronunciado sobre este aspecto, ya que nunca tuvo conocimiento de los hechos. En ese sentido, al emitir el dictamen sin la opinión de la Cofece, la CRE está impidiendo que la Cofece ejerza las facultades que tiene asignadas para prevenir ineficiencias en el funcionamiento de los mercados.
7. Así, aun cuando la CRE decidió no otorgar el permiso, como resultado de su propia evaluación sobre el impacto en la libertad de concurrencia en la industria que resultaría afectada, dicha valoración puede estar equivocada y no ser óptima para maximizar la competencia en el mercado en cuestión. La valoración técnica de la Cofece bien pudo haber concluido que una competencia pulverizada, no fuera el escenario óptimo en dicho mercado.
8. La segunda afectación competencial que identifiqué es la usurpación que la CRE hace de las facultades reservadas para la Cofece en materia de competencia económica previstas en el artículo 28 de la Constitución Federal.

³ "Artículo 83. ...

"Las disposiciones a que se refiere el párrafo anterior contemplarán que las personas que, directa o indirectamente, sean propietarias de capital social de usuarios finales, productores o comercializadores de hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos que utilicen los servicios de transporte por ducto o almacenamiento sujetos a acceso abierto, solamente podrán participar, directa o indirectamente, en el capital social de los permisionarios que presten estos servicios cuando dicha participación cruzada no afecte la competencia, la eficiencia en los mercados y el acceso abierto efectivo, para lo cual deberán:

"...

"En todo caso, la participación cruzada a la que se refiere el segundo párrafo de este artículo y sus modificaciones deberán ser autorizadas por la Comisión Reguladora de Energía, quien deberá contar previamente con la opinión favorable de la Comisión Federal de Competencia Económica."



9. La CRE analizó hechos y documentos a los que la Cofece no tuvo acceso y realizó una evaluación de los impactos en materia de competencia económica que tendría el otorgamiento del permiso en el caso concreto. Desde mi punto de vista, esto es una clara invasión a las competencias previstas en el artículo 28 en favor de la Cofece.
10. De conformidad con el artículo 28 de la Constitución, la autoridad encargada de garantizar la libre competencia y concurrencia en los mercados, así como prevenir, investigar y combatir los monopolios y las prácticas monopólicas es la Cofece.
11. Por su parte, el artículo 81 de la LH⁴ prevé que la CRE tiene facultades para supervisar el desarrollo eficiente de la industria y proponer acciones que fomenten la competencia en el sector. Tal como se da cuenta en la sentencia, ese cúmulo de facultades de rango legal no autorizan a la CRE para realizar el análisis en materia de competencia económica que por disposición constitucional está reservado a la Cofece.
12. Por tanto, con la emisión del dictamen impugnado la CRE violó el ámbito competencial de la Cofece en dos sentidos: 1) al evitar que ejerciera sus facultades para prevenir y evitar el funcionamiento ineficiente de los mercados y 2) al usurpar materialmente las competencias en materia de competencia económica de las que goza la Cofece en el sector de hidrocarburos.
13. Por ello, estoy a favor de las consideraciones aprobadas por la Sala, y por las razones adicionales señaladas.

Este voto se publicó el viernes 24 de junio de 2022 a las 10:30 horas en el *Semanario Judicial de la Federación*.

⁴ "Artículo 81. Corresponde a la Comisión Reguladora de Energía:

"...

"VI. Supervisar las actividades reguladas, con objeto de evaluar su funcionamiento conforme a los objetivos de la política pública en materia energética y, en su caso, tomar las medidas conducentes, tales como expedir o modificar la regulación, proveer información pública sobre los resultados de sus análisis y el desempeño de los participantes, e informar a la Secretaría de Energía o la Comisión Federal de Competencia Económica, en el ámbito de sus atribuciones;

"...

"IX. Proponer, en el ámbito de su competencia, a la Secretaría de Energía que instruya a las empresas productivas del Estado, sus subsidiarias y filiales que realicen las acciones necesarias para garantizar que sus actividades y operaciones no obstaculicen la competencia y el desarrollo eficiente de los mercados, así como la política pública en materia energética."

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 2022. Se publicó en la página de internet <https://www.scjn.gob.mx> de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

