

## AMPARO EN REVISIÓN 926/2016

QUEJOSO Y RECURRENTE: \*\*\*\*\*,  
SOCIEDAD ANÓNIMA DE CAPITAL  
VARIABLE

**MINISTRO PONENTE: ARTURO ZALDÍVAR LELO DE LARREA**  
**SECRETARIO: ARTURO GUERRERO ZAZUETA**

Ciudad de México. Acuerdo de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente al \*\* de \*\* de dos mil diecisiete.

**Visto Bueno Ministro**

### SENTENCIA

**Cotejó**

Recaída al amparo en revisión 926/2016, promovido por \*\*\*\*\*, Sociedad Anónima de Capital Variable.

#### I. ANTECEDENTES<sup>1</sup>

##### 1. Concentración \*\*\*\*\*

**Solicitud de concentración.** El \*\*\*\*\* de marzo de 2006 \*\*\*\*\*, Sociedad Anónima de Capital Variable (en adelante “\*\*\*\*\*”), como subsidiaria de \*\*\*\*\*, Sociedad Anónima Bursátil (en adelante “\*\*\*\*\*”), solicitó a la Dirección General de Concentraciones de la extinta Comisión Federal de Competencia Económica (en adelante “Cofeco”), la concentración de los agentes económicos derivada de la adquisición, de manera indirecta, de

---

<sup>1</sup> Según se desprenden de los hechos que se tuvieron por probados en el juicio de amparo indirecto \*\*\*\*\*/2015, el amparo en revisión \*\*\*\*\*-2016, el recurso de revisión R.A. \*\*\*\*\*/2015 (pese a no formar parte del expediente constituye un hecho notorio para esta Primera Sala) y el recurso de reconsideración R.A. \*\*\*\*\*-2006.

parte del capital de \*\*\*\*\*, Sociedad Anónima de Capital Variable (en adelante “\*\*\*\*\*”)<sup>2</sup>.

**Autorización condicionada.** Por resolución de 28 de septiembre de 2006 la Cofeco resolvió el expediente CNT-0\*\*\*\*-2006 en el sentido de sujetar la autorización de la concentración solicitada por \*\*\*\*\* al cumplimiento de varias condiciones<sup>3</sup>.

**Recurso de reconsideración.** Inconforme con lo anterior, por escrito presentado el 22 de noviembre de 2006 \*\*\*\*\* interpuso recurso de reconsideración. Mediante resolución de 22 de febrero de 2007 la Cofeco resolvió el expediente RA.0\*\*\*\*\*-2006 en el sentido de modificar las condiciones impugnadas<sup>4</sup>.

## 2. Concentración \*\*\*\*\*

**Solicitud de concentración.** Por escrito presentado en la Cofeco el 7 de abril de 2011 \*\*\*\*\*, \*\*\*\*\* y \*\*\*\*\*, Sociedad Anónima Promotora de Inversión de Capital Variable (en adelante \*\*\*\*\*), solicitaron a la Cofeco la concentración de dichos agentes económicos.

---

<sup>2</sup> Cuaderno de amparo indirecto \*\*\*\*\*/2015, foja 492 vuelta.

<sup>3</sup> La Cofeco estableció, entre otras condiciones, que “los miembros que integren los Consejos de Administración o cualquier otro órgano de decisión u operación de \*\*\*\*\*, S.A., sus subsidiarias y filiales, no podrán incluir a personas o agentes que participen en los Consejos de Administración o cualquier otro órgano de decisión u operación de empresas que actual o potencialmente puedan ofrecer el servicio de televisión y audio restringidos”. Cuaderno de reconsideración R.A. \*\*\*\*\*-2006, foja 12324.

<sup>4</sup> Dichas condiciones, en el inciso d) del tercer resolutivo, señalaban que “los estatutos de \*\*\*\*\*, S.A. y de aquellas de sus subsidiarias que sean titulares de concesiones de redes públicas de telecomunicaciones, deberán establecer que no podrán ser miembros de su consejo de administración, cualesquier persona que (a) sea accionista, directa o indirectamente, en otras personas morales que sean titulares de concesiones de redes públicas de telecomunicaciones en México, salvo que su participación accionaría no le permita designar a un miembro de su órgano de administración o cualquier otro órgano de decisión u operación, o b) participe en el órgano de administración o cualesquier otro órgano de decisión u operación de uno o más agentes económicos que sean concesionarios de redes públicas de telecomunicaciones en México, salvo que, en ambos supuestos previstos en este numeral, dichas personas morales o dichos agentes económicos sean subsidiarias o filiales de \*\*\*\*\*, S.A”. Cuaderno de reconsideración R.A. \*\*\*\*\*-2006, foja 12324.

**Respuesta negativa.** Mediante **resolución** dictada el 24 de enero de 20\*\*\*\* la Cofeco resolvió el expediente CNT-0\*\*\*\*-2011 en el sentido de negar la concentración<sup>5</sup>.

**Recurso de reconsideración.** Inconformes con la anterior resolución, por escritos presentados el 14 y el 15 de marzo de 20\*\*\*\*, las partes solicitantes interpusieron recursos de reconsideración. Por resolución de 6 de junio de 20\*\*\*\* la Cofeco resolvió el expediente RA-0\*\*\*\*-20\*\*\*\* y su acumulado RA-\*\*\*\*-20\*\*\*\* en el sentido de autorizar la concentración solicitada, sujetándola a diversas condiciones<sup>6</sup>.

Inconforme con lo anterior, por escrito presentado el 5 de julio de 20\*\*\*\*, \*\*\*\*, \*\*\*\* y \*\*\*\* promovieron juicio de amparo indirecto. Por sentencia de 15 de octubre de 20\*\*\*\* el Juez Segundo de Distrito del Centro Auxiliar de la Primera Región resolvió el expediente \*\*\*\*/20\*\*\*\* en el sentido de sobreseer el juicio de garantías<sup>7</sup>.

Posteriormente, la parte quejosa interpuso recurso de revisión. Por sentencia de 25 de abril de 2013 el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito resolvió el expediente R.A. \*\*\*\*/2013 en el sentido de conceder la protección constitucional a la quejosa para el efecto de que se dejara insubsistente la resolución administrativa reclamada y se determinara si operaba o no la afirmativa ficta a favor de los solicitantes y, como consecuencia de ello, tener por no objetada la Concentración \*\*\*\*<sup>8</sup>.

Por acuerdo de 14 de junio de 2013 el Juez de Distrito ordenó a la Cofeco dar cumplimiento al fallo protector<sup>9</sup>. Por escrito presentado el 20 de junio de

---

<sup>5</sup> Recurso de revisión \*\*\*\*/2015, fojas 17 y 18.

<sup>6</sup> Recurso de revisión \*\*\*\*/2015, foja 19.

<sup>7</sup> Cuaderno de amparo indirecto \*\*\*\*/2015, foja 201.

<sup>8</sup> Cuaderno de amparo indirecto \*\*\*\*/2015, foja 201 vuelta.

<sup>9</sup> En el citado acuerdo el Juez de Distrito señaló que Cofeco debía determinar que, en razón de lo resuelto por el Tribunal Colegiado, había operado la afirmativa ficta dentro de la Concentración **Iusacell**, lo cual generaba el tener por no objetada, ni sujeta a condiciones la citada concentración. Cuaderno de amparo indirecto \*\*\*\*/2015, foja 202.

2013 el Pleno de la Cofeco interpuso recurso de queja<sup>10</sup>. Por sentencia de 6 noviembre de 2014 el Décimo Tribunal Colegiado declaró fundado el recurso de queja Q.A. \*\*\*\*\*/2013, determinando que el Instituto Federal de Telecomunicaciones (en adelante “IFT”) sí contaba con libertad de jurisdicción para determinar si tenía o no por actualizada la afirmativa ficta<sup>11</sup>.

Por acuerdo de 25 de noviembre de 2014 el Juez de Distrito requirió al IFT para que en un término de 10 días diera cumplimiento a la ejecutoria dictada en el recurso de queja Q.A. \*\*\*\*\*/2013<sup>12</sup>. El contenido de la resolución del IFT se describirá en el apartado 7 de estos antecedentes.

### **3. Incidente de verificación de las condiciones establecidas en la Concentración \*\*\*\*\* e imposición de sanciones**

**Incidente de verificación.** El 16 de noviembre de 2011 el Secretario Ejecutivo de la Cofeco inició de oficio el incidente de verificación de cumplimiento y ejecución de las condiciones a las que se sujetó la autorización de la Concentración \*\*\*\*\*<sup>13</sup>.

**Sanciones.** Por resolución de 16 de agosto de 20\*\*\*\* la Cofeco: **(i)** declaró el incumplimiento de la condición establecida en el inciso d) del tercer punto resolutivo de la resolución de reconsideración por la participación de algunos accionistas de \*\*\*\*\* en el capital social de \*\*\*\*\*, así como en los órganos de administración de esta última, sus subsidiarias y Grupo \*\*\*\*\*; **(ii)** estableció el plazo de treinta días para dar cumplimiento a la condición indicada; **(iii)** impuso multa de \$53,838,000.00 (cincuenta y tres millones ochocientos treinta y ocho mil pesos 00/100 M.N.); y **(iv)** señaló que no procedía dejar sin efectos la autorización de concentración<sup>14</sup>. Es pertinente

---

<sup>10</sup> La Cofeco alegó que el Juez de Distrito había interpretado de manera errónea la sentencia del Tribunal Colegiado, pues contaba con libertad de jurisdicción para determinar si operaba o no la afirmativa ficta dentro del procedimiento de concentración. Cuaderno de amparo indirecto \*\*\*\*\*/2015, foja 202.

<sup>11</sup> Cuaderno de amparo indirecto \*\*\*\*\*/2015, foja 203.

<sup>12</sup> Cuaderno de amparo indirecto \*\*\*\*\*/2015, foja 202 vuelta.

<sup>13</sup> Cuaderno de amparo indirecto \*\*\*\*\*/2015, foja 492 vuelta.

<sup>14</sup> Recurso de revisión \*\*\*\*\*/2015, foja 13.

mencionar que la investigación de la Cofeco incorporó como “hechos objeto de la sanción” los comunicados en la solicitud de Concentración \*\*\*\*.

**Recurso de reconsideración.** Inconforme con lo anterior, mediante escrito presentado el 1 de octubre de 20\*\*\*\* \*\*\*\* interpuso recurso de reconsideración. Por resolución de \*\*\*\* de diciembre de 20\*\*\*\* la Cofeco resolvió el asunto RA-0\*\*\*\*-20\*\*\*\* en el sentido de confirmar la resolución impugnada<sup>15</sup>.

#### **4. Juicio de amparo y recurso de revisión contra imposición de sanciones**

Mediante escrito presentado el 24 de enero de 2013 la empresa sancionada promovió juicio de amparo indirecto. Por sentencia de 28 de junio de 2013 el Juzgado Segundo de Distrito en Materia Administrativa en el Distrito Federal resolvió el expediente \*\*\*\*2013 en el sentido de conceder el amparo a la parte quejosa, para el efecto de que se dejara insubsistente la resolución reclamada y se dictara otra que se fundara y motivara correctamente<sup>16</sup>.

Inconforme con la concesión del amparo solicitado, la Cofeco interpuso recurso de revisión. Por sentencia de 27 de marzo de 2014 el Décimo Séptimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito resolvió el expediente R.A. \*\*\*\*/2013 en el sentido de confirmar la resolución combatida<sup>17</sup>.

#### **5. Sentencia dictada en cumplimiento**

---

<sup>15</sup> Recurso de revisión \*\*\*\*/2015, foja 13.

<sup>16</sup> El Juez de Distrito señaló que “la resolución reclamada se encuentra indebidamente fundada y motivada, puesto que fue incorrecto desestimar los agravios encaminados a controvertir la aplicación del artículo 63 del Reglamento de la Ley Federal de Competencia Económica, con base en el cual se hizo nugatorio el derecho de defensa en perjuicio de la quejosa, pues se le impidió aportar pruebas en el incidente de verificación que se le instruyó, además de que con tal actuar se transgredieron las formalidades esenciales del procedimiento, lo que se traduce en una denegación al derecho fundamental de tutela jurisdiccional”. Recurso de revisión \*\*\*\*/2015, foja 14.

<sup>17</sup> Recurso de revisión \*\*\*\*/2015, foja 14.

En cumplimiento a la sentencia de amparo, mediante resolución de 19 de mayo de 2014 el IFT por conducto de su Unidad de Competencia y en sustitución de la Cofeco: **(i)** dejó insubsistente lo actuado con posterioridad a la presentación de los escritos de manifestaciones y de ofrecimiento de pruebas, incluyendo la resolución de \*\*\*\*\* de diciembre de 20\*\*\*\*\*; y **(ii)** ordenó la reposición del procedimiento para otorgar a \*\*\*\*\* la oportunidad de realizar manifestaciones y aportar pruebas<sup>18</sup>.

Por resolución de 15 de agosto de 2014 el IFT: **(i)** declaró el incumplimiento de la condición establecida en el inciso d) del tercer punto resolutive de la resolución de reconsideración; **(ii)** estableció el plazo de treinta días para dar cumplimiento a la condición indicada; **(iii)** impuso multa de \$53,838,000.00 (cincuenta y tres millones ochocientos treinta y ocho mil pesos 00/100 M.N.); e **(iv)** instruyó a la Unidad de Competencia Económica del IFT, a efecto de que apercibiera a la parte solicitante que, en caso de incumplimiento a la condición establecida en el plazo concedido, se dejaría sin efectos la autorización de la concentración<sup>19</sup>.

## **6. Segundo juicio de amparo indirecto y recurso de revisión contra imposición de sanciones**

Mediante escrito presentado el 10 de septiembre de 2014 \*\*\*\*\* promovió juicio de amparo. Por sentencia de 2 de enero de 2015 el Juzgado Primero de Distrito Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones resolvió el expediente \*\*\*\*\*2014 en el sentido de negar la protección constitucional a la parte quejosa. En contra de lo anterior, la quejosa interpuso recurso de revisión. Por sentencia de 9 de julio de 2015 el Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones resolvió el expediente R.A. \*\*\*\*\*/\*\*\*\*\*15 en el sentido de confirmar la resolución recurrida<sup>20</sup>.

---

<sup>18</sup> Recurso de revisión \*\*\*\*\*/2015, fojas 14 a 16.

<sup>19</sup> Cuaderno de amparo indirecto \*\*\*\*\*/2015, foja 493.

<sup>20</sup> Cuaderno de amparo indirecto \*\*\*\*\*/2015, foja 93 vuelta.

**7. Resolución en cumplimiento al recurso de queja Q.A. \*\*\*\*\*/2013 en la Concentración \*\*\*\*\***

Como se mencionó en el apartado 2 de estos antecedentes, con posterioridad a la concentración \*\*\*\*\*, los agentes que participaron en la misma también formaron parte de la Concentración \*\*\*\*\*. Tras la cadena impugnativa derivada del condicionamiento establecido por la Cofeco, en el recurso de queja Q.A. \*\*\*\*\*/2013 el Décimo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito construyó al IFT a emitir una nueva resolución en torno a las condiciones de la Concentración.

En cumplimiento a lo anterior, por resolución de 9 de diciembre de 2014 el Pleno del IFT determinó no tener por objetada ni sujeta a condición alguna la Concentración \*\*\*\*\*.

En forma paralela, los hechos de la Concentración \*\*\*\*\* dieron lugar a que la Cofeco (expediente \*\*\*\*-00\*\*\*\*-2011) iniciara de oficio una segunda investigación que concluyó con la resolución emitida el \*\*\*\*\* de abril de 2015 por el que el IFT (expediente E-IFT/DG/PM/CP/000\*\*\*\*/2013), en la que no se encontró hecho ilícito alguno.

**8. Incidente innominado de reconocimiento de inocencia**

Dentro del expediente de las sanciones impuestas por el IFT con motivo del incumplimiento a las condiciones de la Concentración \*\*\*\*\*, por escrito presentado el 17 de agosto de 2015 \*\*\*\*\* promovió incidente innominado de reconocimiento de inocencia, con fundamento en el artículo \*\*\*\*\*8 de las Disposiciones Regulatorias de la Ley Federal de Competencia Económica para los sectores de Telecomunicaciones y Radiodifusión. Justificó su promoción en atención a que el IFT tuvo por no condicionada la Concentración \*\*\*\*\* y que, además, se declaró la existencia de hechos ilícitos con motivo de dicha concentración. Por resolución de 25 de agosto de 2015 la titular de la Unidad de Competencia Económica del IFT desechó

el citado incidente por notoriamente improcedente y malicioso, con fundamento en el artículo 57 del Código Federal de Procedimiento Civiles<sup>21</sup>.

### 9. Juicio de amparo indirecto contra el desechamiento del incidente de reconocimiento de inocencia

Por escrito presentado el 17 de septiembre de 2015 \*\*\*\*\* promovió demanda de amparo en la cual señaló como: **(i) autoridades responsables** a la Titular de la Unidad de Competencia Económica del IFT, Cámara de Diputados, Cámara de Senadores y al Presidente de la República; **(ii) actos reclamados** de la Titular de la Unidad de Competencia Económica del IFT, el acuerdo de 25 de agosto de 2015 y del Congreso y del Presidente de la República, la discusión, aprobación, expedición y publicación del decreto por el que se emitió el artículo 57 del Código Federal de Procedimientos Civiles; y **(iii) derechos fundamentales violados** los reconocidos en los artículos 14, 16, 17 y 20 apartado A, fracciones IV, V, y VI de la Constitución, así como los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana<sup>22</sup>. Adicionalmente, la parte quejosa expuso los siguientes tres **conceptos de violación**:

**Primero.** El artículo 57 del Código Federal de Procedimientos Civiles<sup>23</sup>, viola el derecho de audiencia reconocido en el 14 constitucional, pues faculta a las y los juzgadores a desechar de plano los incidentes notoriamente maliciosos o improcedentes, privando a las y los particulares del derecho de acreditar sus pretensiones durante la secuela procesal.

Además, en términos de la tesis aislada 1a. XXXIV/2014 (10a.), de cuyo rubro es "*INCIDENTES, RECURSOS O PROMOCIONES NOTORIAMENTE MALICIOSOS O IMPROCEDENTES. SU CONNOTACIÓN*"<sup>24</sup>, un recurso es "notoriamente malicioso" cuando la autoridad administrativa, de la simple lectura de una promoción, estime que ésta tiene como finalidad dilatar el

<sup>21</sup> Cuaderno de amparo indirecto \*\*\*\*\*/2015, foja 493.

<sup>22</sup> Cuaderno de amparo \*\*\*\*\*/2015, fojas 2 a 21.

<sup>23</sup> **Artículo 57.** Los tribunales no admitirán nunca incidentes, recursos o promociones notoriamente maliciosos o improcedentes. Los desecharán de plano, sin necesidad de mandarlos hacer saber a las otras partes, ni dar traslado, ni formar artículo.

<sup>24</sup> Tesis aislada 1a. XXXIV/2014 (10a.), registro de IUS 2005535, Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro 3, página 665, tomo I, febrero de 2014, de cuyo rubro es "*INCIDENTES, RECURSOS O PROMOCIONES NOTORIAMENTE MALICIOSOS O IMPROCEDENTES. SU CONNOTACIÓN*".



procedimiento. No obstante, lo anterior exige un pronunciamiento de fondo, pues las y los gobernados tienen el derecho de desvirtuar dicha presunción durante la secuela procesal.

Al respecto, existen medidas menos lesivas en otras disposiciones legales que buscan, al igual que el artículo 57 del Código Federal de Procedimientos Civiles, erradicar y sancionar la presentación de promociones maliciosas o frívolas, mismas que establecen la imposición de una multa y no el desechamiento. Así, la imposición de multas permite que se acredite de manera fehaciente la malicia de la acción de manera *posterior* a su tramitación y no *a priori*.

**Segundo.** Es inconstitucional el acuerdo reclamado, pues la autoridad administrativa estudió el fondo de la cuestión planteada dentro de un acuerdo de trámite, sin brindar la oportunidad a la parte solicitante de presentar pruebas dentro del procedimiento para acreditar su pretensión.

Además, en términos de la tesis aislada 1a. XXXIV/2013, cuyo rubro es “*RECONOCIMIENTO DE INOCENCIA E INDULTO. SON INSTITUCIONES DIFERENTES CON CARACTERÍSTICAS PROPIAS, POR LO QUE EL PRIMERO NO CONSTITUYE UN MEDIO PARA OBTENER EL SEGUNDO*”<sup>25</sup>, la autoridad administrativa se encontraba obligada a analizar el incidente de reconocimiento de inocencia interpuesto, pues debió de conceder la oportunidad a la parte quejosa de defenderse de la sanción que le fue impuesta sin tomar en cuenta las pruebas supervenientes<sup>26</sup>.

Al resolver el reconocimiento de inocencia 17/16, la Suprema Corte estableció como requisitos de procedencia de dicha figura la existencia de: **(i)** una sentencia definitiva e irrevocable; y **(ii)** elementos supervenientes que no hayan sido analizados en el procedimiento de origen. En el presente caso se actualizan ambos supuestos<sup>27</sup>.

---

<sup>25</sup> Tesis aislada 1a. XXXIV/2013, registro de IUS 2002881, Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro XVII, tomo 1, febrero de 2013, de cuyo rubro es “*RECONOCIMIENTO DE INOCENCIA E INDULTO. SON INSTITUCIONES DIFERENTES CON CARACTERÍSTICAS PROPIAS, POR LO QUE EL PRIMERO NO CONSTITUYE UN MEDIO PARA OBTENER EL SEGUNDO*”.

<sup>26</sup> La parte recurrente agregó que el reconocimiento de inocencia constituía una garantía que buscaba proteger los derechos fundamentales del debido proceso, seguridad jurídica y acceso a la justicia, pues su carácter extraordinario permite a una persona condenada demostrar su inocencia cuando existen elementos supervenientes no analizados en el procedimiento de origen. Cuaderno de amparo \*\*\*\*\*/2015, fojas 36 y 37.

<sup>27</sup> La parte quejosa señaló que, si bien es cierto el reconocimiento de inocencia se encontraba regulado en los artículos 560 a 568 del Código Federal de Procedimiento Penales, también lo era que sí resultaba aplicable en los procedimientos de sanción instaurados por el IFT. Para sustentar lo anterior argumentó que: **(i)** el procedimiento de verificación en el que se sancionó a la quejosa constituye una manifestación de la potestad punitiva del Estado; **(ii)** las personas cuentan con un derecho subjetivo a que se le reconozca su inocencia respecto de los hechos objeto de la sanción

En este entendido, fue incorrecto que el IFT calificara el incidente como notoriamente malicioso, pues la intención de la parte quejosa era, precisamente, que con base en los elementos supervenientes, se reconociera su inocencia.

**Tercero.** El acuerdo reclamado viola la garantía de audiencia y las formalidades esenciales del procedimiento, pues la parte quejosa: **(i)** se vio impedida para ofrecer, desahogar pruebas y, presentar alegatos; y **(ii)** vio afectado su derecho a obtener una sentencia que analizara el fondo de su pretensión<sup>28</sup>.

Por acuerdo de 18 de septiembre de 2015 el Juez Primero de Distrito en Materia Administrativa, Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones de la Ciudad de México admitió la demanda de amparo y la radicó en el expediente \*\*\*\*\*/2015<sup>29</sup>. Por otra parte, las autoridades responsables rindieron informe justificado<sup>30</sup>.

Por escrito presentado el 9 de noviembre de 2015 el Director General de Defensa Jurídica del IFT, Adolfo Lombardo Badillo Ayala, rindió informe justificado. En el mismo acto la autoridad responsable complementó la motivación del acuerdo reclamado<sup>31</sup>. Mediante **proveído** de 9 de noviembre de 2015 el Juez de Distrito requirió a la parte quejosa para el efecto de que precisara si deseaba reclamar la complementación del acto reclamado realizado por la autoridad responsable<sup>32</sup>.

## 10. Recurso de queja

---

a partir de hechos supervenientes; y **(iii)** el incidente se solicitó en la vía que señala la legislación en la materia. Cuaderno de amparo \*\*\*\*\*/2015, fojas 41 y 42.

<sup>28</sup> Cuaderno de amparo \*\*\*\*\*/2015, fojas 63 a 70.

<sup>29</sup> Cuaderno de amparo \*\*\*\*\*/2015, foja 487 vuelta.

<sup>30</sup> Es importante precisar que las autoridades responsables, al rendir su informe justificado, hicieron valer diversas causales de improcedencia, mismas que fueron estudiadas y desvirtuadas por el Juez de Distrito. Cuaderno de amparo \*\*\*\*\*/2015, foja 489 a 490 vuelta.

<sup>31</sup> Cuaderno de amparo \*\*\*\*\*/2015, foja 313. La quejosa presentó una ampliación de demanda pero se omiten referencias a su contenido como consecuencia de la improcedencia de la ampliación del acto, que era lo que se combatía.

<sup>32</sup> Cuaderno de amparo \*\*\*\*\*/2015, foja 354.

En contra de la admisión de la complementación del informe justificado, por escrito presentado el 20 de noviembre de 2015 \*\*\*\*\* interpuso recurso de queja. Por sentencia de 21 de enero de 2016 el Segundo Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones calificó fundado el recurso de queja Q.A. \*\*\*\*\*/2015 y declaró improcedente la complementación del acto reclamado presentado por la autoridad responsable<sup>33</sup>. En cumplimiento a lo anterior, por **acuerdo** de 28 de enero de 2016 el Juez de Distrito dejó insubsistente el acuerdo recurrido, únicamente por lo que hacía a la admisión de la complementación del acto reclamado, y reanudó el procedimiento<sup>34</sup>.

Mediante **sentencia** de 13 de mayo de 2016 el Juez negó el amparo a la quejosa con base en las siguientes consideraciones<sup>35</sup>:

- 1) En términos de las tesis P. 270<sup>36</sup>, P. CLXXVII/2000<sup>37</sup> y 2a. XV/99<sup>38</sup>, es constitucional el artículo 57 del Código Federal de Procedimientos Civiles, pues tiene como finalidad evitar la tramitación de promociones ociosas e intrascendentes que tengan un evidente propósito dilatorio o que se formulen sin concurrir los presupuestos de hecho o de derecho que justifiquen su procedencia.

---

<sup>33</sup> Cuaderno de amparo \*\*\*\*\*/2015, foja 450 vuelta.

<sup>34</sup> La quejosa presentó una ampliación de demanda pero se omiten referencias a su contenido como consecuencia de la improcedencia de la ampliación del acto, que era lo que se combatía.

<sup>35</sup> Cuaderno de amparo \*\*\*\*\*/2014, fojas 279 a 289 vuelta.

<sup>36</sup> Tesis jurisprudencial 270, registro de IUS 389723, Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo I, página 252, Séptima Época, 1995, de cuyo rubro es *"PROMOCIONES IMPROCEDENTES. NO VIOLA LA GARANTÍA DE AUDIENCIA EL ARTICULO 41 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, QUE AUTORIZA SU DESECHAMIENTO"*.

<sup>37</sup> Tesis aislada P. CLXXVII/2000, registro de IUS 1906\*\*\*\*\*, Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XII, página 26, diciembre de 2000, de cuyo rubro es *"COMPETENCIA ECONÓMICA. LOS ARTÍCULOS 24, FRACCIÓN III, Y 25, FRACCIÓN XI, DEL REGLAMENTO INTERIOR DE LA COMISIÓN FEDERAL RELATIVA (VIGENTE HASTA EL VEINTIOCHO DE AGOSTO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y OCHO) QUE FACULTABAN AL PRESIDENTE Y SECRETARIO DE DICHA COMISIÓN PARA DESECHAR PROMOCIONES IMPROCEDENTES, NO VIOLAN LA GARANTÍA DE AUDIENCIA"*.

<sup>38</sup> Tesis aislada 2a. XV/99, registro de IUS 194593, Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo IX, página 238, febrero de 1999, de cuyo rubro es *"PROMOCIONES IMPROCEDENTES. NO VIOLA LA GARANTÍA DE AUDIENCIA EL ARTICULO 67 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DEL ESTADO DE JALISCO QUE AUTORIZA SU DESECHAMIENTO (APLICACIÓN ANALÓGICA DE LA JURISPRUDENCIA 270 DEL PLENO)"*.

En ese sentido, dada la notoria improcedencia de las pretensiones maliciosas resulta innecesario conceder el derecho de audiencia a la parte interesada, pues deben de observarse los principios de prontitud y expeditéz procesal contenidos en el artículo 17 constitucional.

Además, el desechamiento de plano de un incidente notoriamente improcedente no causa perjuicio irreparable a quien promueve, porque tiene la posibilidad de acudir al juicio de amparo. Por lo anterior, es indudable que el artículo 57 que se tilda de inconstitucional no es violatorio del artículo 14 de la Constitución.

- 2) El procedimiento de concentración y el incidente de verificación de cumplimiento que dieron origen al presente asunto, no constituyen en modo alguno un procedimiento administrativo sancionador<sup>39</sup>.

Al respecto, se comparten las consideraciones emitidas por el Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, al resolver el amparo en revisión \*\*\*\*\*/2015<sup>40</sup>.

En términos de lo resuelto por el Tribunal Colegiado, no se pueden aplicar los principios que rigen al derecho administrativo sancionador en un incidente de verificación de cumplimiento, pues la sanción impuesta en dichos procedimientos constituye una medida preventiva y no correctiva. Lo anterior corrobora que en dichos supuestos no opere el principio de presunción de inocencia y, en esa medida, los argumentos planteados por la quejosa sean inoperantes, al sustentarse en la falsa premisa de que está ante un procedimiento administrativo sancionador<sup>41</sup>.

## II. RECURSO DE REVISIÓN

---

<sup>39</sup> El Juez de Distrito explicó que la “Concentración \*\*\*\*\*” fue autorizada como resultado de una modificación a una diversa condición, analizada a la luz de las propuestas de modificación formuladas por la quejosa en el recurso de reconsideración, por lo cual las condiciones establecidas para autorizar la concentración no fueron impuestas por el Estado en uso de su facultad punitiva. Cuaderno de amparo \*\*\*\*\*/2015, foja 493 y 493 vuelta.

<sup>40</sup> El Juez de Distrito señaló que el Tribunal Colegiado, en relación con el procedimiento incidental de verificación de cumplimiento, estableció entre otras cosas, que: **(i)** no tenía por objeto determinar los daños causados por las conductas desplegadas en el mercado, sino el posible riesgo que puede actualizarse con la inobservancia de la condición, la cual persigue un fin preventivo (no correctivo), **(ii)** su objetivo era verificar si han incumplido o no con las restricciones impuestas y no castigar las conductas del agente económico; y **(iii)** no eran aplicables las técnicas del derecho penal dadas las diferencias sustanciales eentre la tipificación de los delitos y de las infracciones. Cuaderno de amparo \*\*\*\*\*/2015, foja 494 vuelta.

<sup>41</sup> Cuaderno de amparo \*\*\*\*\*/2015, foja 495 vuelta.

Por escrito presentado el \*\*\*\*\* de mayo de 2016 \*\*\*\*\* interpuso recurso de revisión en contra de la sentencia de amparo<sup>42</sup>. La parte recurrente expuso tres agravios<sup>43</sup>:

**Primero.** Fue incorrecto que el Juez de Distrito confirmara la validez del artículo 57 del Código Federal de Procedimientos Civiles, pues no se puede determinar de manera manifiesta e indudable la “malicia” de una promoción simplemente de su lectura, de modo que la autoridad se encontraba obligada a realizar un análisis de fondo de la cuestión planteada. Así, se debe de brindar la oportunidad a las y los justiciables de desvirtuar que la finalidad de una demanda es dilatar la ejecución de una sentencia o evitar su materialización.

De una interpretación sistemática de los artículos 14 y 17 constitucionales se desprende que las autoridades se encuentran obligadas a garantizar una impartición de justicia que establezca los presupuestos formales y mecanismos para la admisión de un incidente de reconocimiento de inocencia.

El artículo reclamado no contiene una medida necesaria ni razonable para garantizar el principio de expeditéz procesal, pues de una ponderación entre este principio y la garantía de seguridad jurídica llevaría a concluir que “el perjuicio que en su caso resentiría el interés público con motivo del trámite que pudiere llegar a darse a una promoción cuya malicia fuera acreditada una vez concluida la secuela procesal correspondiente; resulta mínimo e insignificante frente al perjuicio que, por el contrario, dicho promovente sufrirá al privársele de la garantía de audiencia para acreditar sus pretensiones<sup>44</sup>”.

La medida resulta injustificada, pues el legislador para evitar promociones frívolas o maliciosas, puede optar por un sistema de multas, mismas que no constituyen una restricción a la garantía de audiencia de las y los particulares. Lo anterior se debiera complementar por el establecimiento de un catálogo cerrado de causales de improcedencia.

No asiste razón al Juez de Distrito al señalar que el desechamiento de plano de un incidente no causa perjuicio irreparable al promovente al tener el derecho de promover un juicio de amparo, pues éste no constituye una tercera instancia que resuelva cuestiones de legalidad,

---

<sup>42</sup> Cuaderno de revisión \*\*\*\*\*/2016, foja 3.

<sup>43</sup> Cuaderno de revisión \*\*\*\*\*/2016, fojas 13 a 53.

<sup>44</sup> Cuaderno de revisión \*\*\*\*\*/2016, fojas 18 a 23.

sino que se trata de un juicio extraordinario que conoce de violaciones a los derechos humanos previstos en la Constitución. De hecho, considerar que todo se puede resolver por medio del amparo llevaría al absurdo de declarar que resultan innecesarios los procedimientos y medios de defensa ordinarios.

Por otra parte, las tesis en las cuales sustentó el Juez de Distrito para declarar la validez del precepto impugnado se emitieron antes de la reforma constitucional en materia de derechos humanos, misma que incorporó en su artículo primero el principio pro persona, que obliga a las y los juzgadores a optar por la interpretación más favorable para los gobernados. En ese sentido, se debe de realizar una ponderación entre los principios de expeditez procesal y la garantía de audiencia, a fin de determinar si el artículo impugnado resulta constitucional<sup>45</sup>.

**Segundo.** El incidente de verificación sí constituye un procedimiento administrativo sancionador, pues: **(i)** el IFT ejerce su potestad punitiva, **(ii)** culmina con una sanción (consistente en una multa de hasta el equivalente del 10% de los ingresos del agente económico); y **(iii)** su finalidad no se limita a determinar si existe incumplimiento de las condiciones impuestas, sino que impone sanciones. Así, debe de concluirse que si un incidente de verificación impone una multa, necesariamente constituye derecho administrativo sancionador y los principios en materia penal le son aplicables, entre ellos el de reconocimiento de inocencia.

**Tercero.** La sentencia recurrida carece de exhaustividad por no haberse pronunciado sobre todas las cuestiones que fueron planteadas en la demanda de amparo. Con independencia de que el Juez de Distrito haya determinado que el incidente de verificación no constituía un procedimiento administrativo sancionador, se encontraba obligado a pronunciarse sobre los demás argumentos señalados en los conceptos de violación.

Por escrito presentado el 17 de junio de 2016 la delegada del IFT, Amada Cecilia Orozco Ibarra, interpuso recurso de revisión adhesiva con los siguientes tres agravios<sup>46</sup>:

---

<sup>45</sup> Cuaderno de revisión \*\*\*\*\*/2016, fojas 21 a 23.

<sup>46</sup> Cuaderno de revisión \*\*\*\*\*/2016, fojas 65 a 87.

**Primero.** El artículo 57 del Código Federal de Procedimientos Civiles no resulta violatorio de la garantía de audiencia, pues su finalidad es que los procedimientos se desahoguen con celeridad. Además, en términos del artículo 17 constitucional el derecho de acceso a la justicia se encuentra supeditado a los presupuestos de admisibilidad y procedencia, por lo que la autoridad tiene facultades para declarar improcedentes las promociones “maliciosas”.

Deben declararse inoperantes los agravios de la parte recurrente en los que solicita la aplicación del principio pro persona, pues dicho principio no establece que los argumentos planteados por las y los particulares sean resueltos a favor de sus intereses. Por otro lado, el Juez de Distrito no señaló que el juicio de amparo fuese una tercera instancia, sino que el desechamiento de un incidente ordinario puede ser impugnado en el juicio de garantías.

**Segundo.** No son aplicables los principios del derecho penal a un procedimiento administrativo de verificación de cumplimiento de condiciones, pues la finalidad de éste es detener la comisión de prácticas que dañen o puedan dañar el proceso de competencia y libre concurrencia.

**Tercero.** La parte recurrente pretende que la autoridad administrativa desacate una resolución emitida por un Tribunal Colegiado de Circuito en la que se confirmó la legalidad de la multa impuesta. Así, la admisión de dicho incidente no modificaría la decisión adoptada en la ejecutoria de amparo, por ser una sentencia inatacable.

Mediante auto de 9 de junio de 2016 el Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones de la Ciudad de México admitió a trámite el recurso de revisión y lo radicó en el expediente R.A. \*\*\*\*\*/2016. Por **resolución** de 26 de agosto de 2016 el Tribunal Colegiado: **(i)** declaró oportuno el recurso de revisión principal y adhesiva; **(ii)** señaló que no se actualizaba ninguna causal de improcedencia; y **(iii)** reservó competencia a esta Suprema Corte respecto de la inconstitucionalidad del artículo 57 del Código Federal de Procedimientos Civiles planteada por la parte quejosa<sup>47</sup>.

---

<sup>47</sup> Cuaderno de revisión \*\*\*\*\*/2016, fojas 96 a 105.

### III. TRÁMITE EN LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

Por acuerdo de 13 de septiembre de 2016 el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación: **(i)** admitió a trámite el presente asunto y radicó los autos en el expediente 926/2016; **(ii)** turnó el asunto a la ponencia del ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea; y **(iii)** ordenó el envío de los autos a esta Primera Sala<sup>48</sup>.

Mediante proveído de 18 de octubre de 2016 la Presidenta de esta Primera Sala ordenó: **(i)** el avocamiento de dicho órgano al conocimiento del presente asunto; y **(ii)** el envío de los autos al ministro ponente<sup>49</sup>.

### IV. 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 a, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 83 y 85 de la Ley de Amparo; y 21, fracción II, inciso a, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; todos en relación con lo establecido en los puntos primero, tercero, cuarto, fracción I, inciso B, y decimocuarto del Acuerdo General 5/2013, y con el punto quinto del diverso 14/2008. Lo anterior, en virtud de que la materia (administrativa) del presente asunto cae dentro de su ámbito de especialidad, no se estima necesaria la intervención del Tribunal Pleno y se cuestiona la constitucionalidad de un precepto contenido en una ley federal, cuya validez no ha sido objeto de un criterio jurisprudencial firme.

### V. OPORTUNIDAD, LEGITIMACIÓN Y PROCEDENCIA

---

<sup>48</sup> Cuaderno de revisión 926/2016, fojas 79 a 81.

<sup>49</sup> Cuaderno de revisión 926/2016, foja 105.



Resulta innecesario hacer algún pronunciamiento respecto a la oportunidad y legitimación del recurso interpuesto, toda vez que el Tribunal Colegiado que conoció del presente asunto ya hizo el análisis relativo, concluyendo que fue interpuesto **oportunamente** y por parte legitimada<sup>50</sup>. De igual forma, el Tribunal Colegiado estudió la posible actualización de causales de improcedencia.

Finalmente, el presente recurso de revisión resulta **procedente**, en virtud de que: **(i)** se interpuso en contra de la sentencia dictada por un Juez de Distrito en la audiencia constitucional de un juicio de amparo en el que se reclamó la inconstitucionalidad del artículo 57 del Código Federal de Procedimientos Civiles; **(ii)** el Juez de Distrito se pronunció sobre la validez del artículo impugnado; y **(iii)** el Tribunal Colegiado dejó a salvo la jurisdicción de esta Suprema Corte para conocer la constitucionalidad del precepto legal impugnado.

## VI. ESTUDIO DE FONDO

Según se desprende de los antecedentes previamente expuestos, subsiste como tema por resolver la validez del artículo 57 del Código Federal de Procedimientos Civiles, a la luz de la garantía de audiencia.

Antes de continuar, se transcribe el texto del precepto tildado de inconstitucional:

**Artículo 57.** Los tribunales no admitirán nunca incidentes, recursos o promociones notoriamente maliciosos o improcedentes. Los desecharán de plano, sin necesidad de mandarlos hacer saber a las otras partes, ni dar traslado, ni formar artículo.

En su demanda de amparo, la ahora recurrente cuestionó la validez del artículo 57 del Código Federal de Procedimientos Civiles argumentando que

---

<sup>50</sup> Cuaderno de revisión \*\*\*\*\*/2016, fojas 102 a 105.

resulta contrario a la garantía de audiencia debido a que permite que mediante un examen superficial se obtenga la presunción sobre la malicia de una petición planteada, sin otorgar posibilidad alguna para desvirtuarla e ignorando que existen medidas menos lesivas, como las multas, que pueden garantizar la expeditéz procesal.

Al realizar el estudio correspondiente, el Juez de Distrito sostuvo la validez del precepto impugnado, al estimar que en términos de las tesis P. 270<sup>51</sup>, P. CLXXVII/2000<sup>52</sup> y 2a. XV/99<sup>53</sup>: **(i)** el precepto combatido tenía como finalidad evitar la tramitación de promociones ociosas e intrascendentes que tuviesen un fin dilatorio o que careciesen de un presupuesto fáctico o normativo que las justificase; **(ii)** era innecesario conceder el derecho de audiencia a la parte interesada, debido a que debían de observarse los principios de prontitud y expeditéz procesal contenidos en el artículo 17 constitucional; y **(iii)** el desechamiento de plano de un incidente notoriamente improcedente no causaba un perjuicio irreparable a quien lo promovía, en razón de que tenía la posibilidad de acudir al juicio de amparo.

En respuesta, la parte recurrente en su primer agravio alegó que: **(i)** no se puede determinar de manera manifiesta e indudable la “malicia” de una promoción simplemente de su lectura; **(ii)** en todo caso la presunción de que una promoción sea “maliciosa” puede desvirtuarse o reconocerse, como ocurre en el juicio de amparo, un universo limitado y justificado de causas

---

<sup>51</sup> Tesis jurisprudencial 270, registro de IUS 389723, Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo I, página 252, Séptima Época, 1995, de cuyo rubro es **“PROMOCIONES IMPROCEDENTES. NO VIOLA LA GARANTÍA DE AUDIENCIA EL ARTICULO 41 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DEL ESTADO DE NUEVO LEÓN, QUE AUTORIZA SU DESECHAMIENTO”**.

<sup>52</sup> Tesis aislada P. CLXXVII/2000, registro de IUS 1906\*\*\*\*, Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XII, página 26, diciembre de 2000, de cuyo rubro es **“COMPETENCIA ECONÓMICA. LOS ARTÍCULOS 24, FRACCIÓN III, Y 25, FRACCIÓN XI, DEL REGLAMENTO INTERIOR DE LA COMISIÓN FEDERAL RELATIVA (VIGENTE HASTA EL VEINTIOCHO DE AGOSTO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y OCHO) QUE FACULTABAN AL PRESIDENTE Y SECRETARIO DE DICHA COMISIÓN PARA DESECHAR PROMOCIONES IMPROCEDENTES, NO VIOLAN LA GARANTÍA DE AUDIENCIA”**.

<sup>53</sup> Tesis aislada 2a. XV/99, registro de IUS 194593, Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo IX, página 238, febrero de 1999, de cuyo rubro es **“PROMOCIONES IMPROCEDENTES. NO VIOLA LA GARANTÍA DE AUDIENCIA EL ARTICULO 67 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DEL ESTADO DE JALISCO QUE AUTORIZA SU DESECHAMIENTO (APLICACIÓN ANALÓGICA DE LA JURISPRUDENCIA 270 DEL PLENO)”**.

de improcedencia; *(iii)* el artículo reclamado contiene una medida innecesaria e irrazonable para garantizar el principio de expeditéz procesal, pues pudo optarse por un sistema de multas para evitar promociones frívolas o maliciosas; *(iv)* es incorrecto que la posibilidad de acudir al amparo satisfaga la garantía de audiencia; y *(v)* resultan inaplicables las tesis en las cuales se basó el Juez de Distrito para sustentar la validez del precepto impugnado, pues se habían emitido con anterioridad a la incorporación del principio pro persona en el artículo primero constitucional.

Los **argumentos primero y segundo** resultan inoperantes, pues reiteran los planteamientos desarrollados originalmente en los conceptos de violación, sin controvertir el argumento del Juez de Distrito en el sentido de que las promociones cuyo desechamiento permite el precepto impugnado son únicamente aquellas que pretenden dilatar el procededimiento, o que carecen de todo fundamento ante la ausencia de un presupuesto fáctico o normativo mínimo para condicionarla. Así, más allá del caso específico, la ahora recurrente no ofrece razones para desvirtuar el razonamiento del Juez de Distrito sobre la existencia de ciertos supuestos en los que la tramitación de una promoción carece de todo sentido. Lo anterior encuentra sustento en las tesis jurisprudenciales de cuyos rubros son **“AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE SÓLO PROFUNDIZAN O ABUNDAN EN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, SIN COMBATIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRID”**<sup>54</sup> y **“AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE REITERAN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, ABUNDAN SOBRE ELLOS O LOS COMPLEMENTAN, SIN COMBATIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA”**<sup>55</sup>.

<sup>54</sup> Tesis jurisprudencial 1a./J85/2008, registro de IUS 169004, Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXVIII, página 144, septiembre de 2008, de cuyo rubro es **“AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE SÓLO PROFUNDIZAN O ABUNDAN EN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, SIN COMBATIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA”**.

<sup>55</sup> Tesis jurisprudencial 2a./J.109/2009, registro de IUS 166748, Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXX, agosto de 2009, de cuyo rubro es **“AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE REITERAN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, ABUNDAN SOBRE ELLOS O LOS COMPLEMENTAN, SIN COMBATIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA”**.

Además, el criterio de dicho juzgador coincide con el sostenido por esta Sala en la tesis 1a. XXXIV/2014 (10a.)<sup>56</sup>, de cuyo rubro y texto son:

***INCIDENTES, RECURSOS O PROMOCIONES NOTORIAMENTE MALICIOSOS O IMPROCEDENTES. SU CONNOTACIÓN.*** El artículo 57 del Código Federal de Procedimientos Civiles prevé que los tribunales no admitirán nunca incidentes, recursos o promociones notoriamente maliciosos o improcedentes, y que los desecharán de plano, sin necesidad de mandarlos hacer saber a las otras partes, ni dar traslado ni formar artículo. Al respecto, la malicia en las promociones se presenta cuando en ellas se identifica la mala fe del promovente, por ejemplo, cuando busca retardar la ejecución de alguna resolución o evitar que una decisión judicial se materialice; por su parte, la notoria improcedencia se configura cuando de la simple lectura de la promoción se advierte en forma patente y absolutamente clara la certeza y plena convicción de que la admisión o acogimiento de lo pedido no dará lugar a una decisión diferente de la que pueda tomarse desde luego; de manera que lo que el citado artículo trata de evitar es la tramitación de promociones que resulten ociosas o intrascendentes, ya sea porque tengan un evidente propósito dilatorio, o porque se formulen peticiones infundadas por no concurrir los presupuestos de hecho o de derecho que las justifiquen pues, en esas circunstancias, no es indispensable la previa audiencia del interesado ni que se admita su promoción, dentro del procedimiento respectivo, esto, en aras de observar los principios de prontitud y expeditéz procesal contenidos en el artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por otro lado, resulta infundado el **tercer argumento** en el cual la parte recurrente refiere que el artículo reclamado pretende garantizar el principio de expeditéz procesal, mediante una medida innecesaria e irrazonable, pues el órgano legislativo pudo optar por un sistema de multas para evitar la presentación de promociones frívolas o maliciosas, sin que ello restrinja indebidamente la garantía de audiencia. Es importante recordar que este argumento fue parte de la demanda de amparo, pero no fue estudiado por el Juez de Distrito y, ante esta situación, la ahora recurrente insistió,

---

<sup>56</sup> Tesis aislada 1a. XXXIV/2014 (10a.), registro de IUS 2005535, Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo I, libro 3, febrero de 2014, de cuyo rubro es "***INCIDENTES, RECURSOS O PROMOCIONES NOTORIAMENTE MALICIOSOS O IMPROCEDENTES. SU CONNOTACIÓN***".

agregando que en la Ley de Amparo se prevé un sistema “cerrado” de causas de improcedencia.

Lo referente al “sistema cerrado de causas de improcedencia” pretende mejorar los argumentos iniciales de inconstitucionalidad formulados en su demanda de amparo, de modo es inatendible por novedosos. Sirve de apoyo a lo anterior la tesis jurisprudencial de cuyo rubro es “**AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE SE REFIEREN A CUESTIONES NO INVOCADAS EN LA DEMANDA Y QUE, POR ENDE, CONSTITUYEN ASPECTOS NOVEDOSOS EN LA REVISIÓN**”<sup>57</sup>.

Ahora bien, en cuanto al argumento central, al resolver el **amparo en revisión 76/2016**<sup>58</sup> esta Primera Sala determinó que resulta inaceptable que las multas puedan sustituir al desechamiento de plano de promociones notoriamente frívolas e improcedentes, como propone la parte recurrente.

Ello se debe a que, en estricto sentido, las multas persiguen una finalidad distinta y atiende a otro estado procesal. Frente a la mala fe o frivolidad, el desechamiento de plano opera antes de dar curso al recurso, incidente o promoción, y el estándar de evidencia para realizar la calificativa, es de estricta aplicación. De esta manera el desechamiento procede solamente cuando exista absoluta certeza de que la decisión que se adopte no variaría en un momento posterior si se diera curso a la petición.

Algo distinto ocurre con la multa que sanciona la mala fe o frivolidad de instancia ya sustanciada y agotada, en cual la improcedencia no apareció o

---

<sup>57</sup> Tesis de jurisprudencia 1a./J. 150/2005, registro de IUS 176606, Publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXII, diciembre de 2005, de cuyo rubro es “**AGRAVIOS INOPERANTES. LO SON AQUELLOS QUE SE REFIEREN A CUESTIONES NO INVOCADAS EN LA DEMANDA Y QUE, POR ENDE, CONSTITUYEN ASPECTOS NOVEDOSOS EN LA REVISIÓN**”.

<sup>58</sup> **Amparo en revisión 76/2016**, aprobado el 13 de julio de 2016 por unanimidad de 5 votos.

se evidenció en forma patente al momento de la presentación del recurso, incidente o promoción. Así, la atención a una petición, cuya malicia pudo colegirse al final, autoriza la imposición de una sanción. Al respecto, esa calificación no exige el mismo estándar de evidencia que el requerido para el desechamiento de plano, pues no pretende evitarse la sustanciación de un procedimiento ocioso o intrascendente, sino sancionar su tramitación.

En resumen, mientras el desechamiento de plano pretende evitar el innecesario accionar del aparato jurisdiccional con las potenciales afectaciones que ello podría significar para quienes deben participar en un proceso, la multa busca sancionar la substanciación de uno que, siendo preliminarmente atendible, terminó por ser jurídicamente irrelevante.

El **cuarto argumento** es fundado pero inoperante, pues, si bien es cierto que la posibilidad de combatir un acto a través del juicio de amparo no exime a la autoridad responsable de emitirlo en estricto cumplimiento al marco constitucional, también lo es que, de conformidad con lo ya expuesto, el desechamiento de plano no transgrede la garantía de audiencia.

Finalmente, resulta infundado el **quinto argumento** sobre la supuesta inaplicabilidad de las tesis en las cuales se basó el Juez de Distrito para sustentar la validez del precepto impugnado. Ello se debe, primero, a que el hecho de que las tesis aludan a preceptos distintos, no resta valor a otro hecho: en todos los casos se analizó la posibilidad de desechar promociones notoriamente improcedentes. Además, las tesis se citaron como refuerzo a una línea argumentativa que, según, se expuso, ha quedado incólume y permite concluir la validez del precepto combatido.

En segundo lugar, los cambios en la integración de este Alto Tribunal no restan, por sí, validez a los criterios adoptados por integraciones distintas. Así, mientras no se sostenga lo contrario, los criterios publicados en el Semanario Judicial de la Federación conservan su vigencia. Tercero, este Alto Tribunal ha sostenido reiteradamente que el principio pro persona no

implica revolver a favor de las y los gobernados<sup>59</sup>, ni la inaplicabilidad de procedibilidad y admisibilidad de acciones y promociones<sup>60</sup>.

En tales condiciones, debe estimarse que no quedó demostrada la inconstitucionalidad del artículo 57 del Código Federal de Procedimientos Civiles, lo que da lugar a confirmar la sentencia recurrida, en la parte conducente. Al respecto, esta Sala estima pertinente advertir que lo anterior no prejuzga en torno a si en el presente caso, el incidente intentado debió o no ser admitido, y mucho menos sobre el fondo de dicha cuestión, en caso de que se resuelva la admisión.

Por último, dado el sentido del presente fallo, resulta innecesario pronunciarse sobre los argumentos planteados sobre el tema de constitucionalidad por la parte tercera interesada en su escrito de revisión adhesiva.

## VII. RESERVA DE JURISDICCIÓN

Según se expuso, la parte recurrente recurrente hizo valer en su segundo y tercer agravio que: *(i)* el procedimiento de verificación sí constituía un procedimiento administrativo sancionador y, por tanto, el incidente desechado era admisible; y *(ii)* la sentencia recurrida carecía de exhaustividad.

Toda vez que ambos temas entrañan cuestiones de mera legalidad respecto de las cuales esta Suprema Corte carece de competencia, se reserva jurisdicción al Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia

---

<sup>59</sup> Tesis jurisprudencial 1a./J. 104/2013 (10a.), registro de IUS 2004748, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro XXV, octubre de 2013, Tomo 2, página 906, cuyo rubro es "**PRINCIPIO PRO PERSONA. DE ÉSTE NO DERIVA NECESARIAMENTE QUE LOS ARGUMENTOS PLANTEADOS POR LOS GOBERNADOS DEBAN RESOLVERSE CONFORME A SUS PRETENSIONES**".

<sup>60</sup> Tesis jurisprudencial 1a./J. 10/2014 (10a.), registro de IUS 2005717, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, libro 3, febrero de 2014, tomo I, página 487, cuyo rubro es "**PRINCIPIO PRO PERSONA Y RECURSO EFECTIVO. EL GOBERNADO NO ESTÁ EXIMIDO DE RESPETAR LOS REQUISITOS DE PROCEDENCIA PREVISTOS EN LAS LEYES PARA INTERPONER UN MEDIO DE DEFENSA**".

Administrativa Especializado en Competencia Económica para que haga el pronunciamiento respectivo. Lo anterior, alcanza el recurso de revisión adhesiva, por lo que hace a los argumentos distintos a los referentes a la validez del precepto estudiado.

### VIII. DECISIÓN

Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera infundados los agravios en contra del artículo 57 del Código Federal de Procedimientos Civiles. Por esta razón se confirma, en la materia de la revisión, la sentencia recurrida y se reserva jurisdicción al Tribunal Colegiado para conocer de los agravios restantes.

Por lo anteriormente expuesto,

**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 \*\*\*\*\* en contra del artículo 57 del Código Federal de Procedimientos Civiles.

**TERCERO.** Se reserva jurisdicción al Primer Tribunal Colegiado de Circuito en Materia Administrativa Especializado en Competencia Económica, Radiodifusión y Telecomunicaciones, con residencia en la Ciudad de México y jurisdicción en toda la República, en términos del considerando VII de este fallo.

**Notifíquese**, con testimonio de esta ejecutoria, devuélvase los autos relativos al Tribunal Colegiado que previno y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.