

**AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN
272/2019 RELACIONADO CON EL
AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN
266/2019.
QUEJOSA: SEÑORA Q**

VISTO BUENO
SR. MINISTRO

PONENTE: MINISTRO ALFREDO GUTIÉRREZ ORTIZ MENA

COTEJÓ

SECRETARIA: M.G. ADRIANA ORTEGA ORTIZ

COLABORÓ: SAMANTHA RIVERA FLORES

Ciudad de México. La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en sesión correspondiente al _____, emite la siguiente:

SENTENCIA

Mediante la cual se resuelve el amparo directo en revisión 272/2019, interpuesto contra el fallo dictado por el Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoctavo Circuito en el juicio de amparo directo ***** el 16 de noviembre de 2018.

El problema jurídico a resolver por esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación consiste en determinar si el artículo 267, fracción I, de la Ley de Amparo, que prevé el delito de desacato a una sentencia de amparo, transgrede los principios de exacta aplicación de la ley penal en su vertiente de taxatividad y de igualdad.

I. ANTECEDENTES DEL CASO

1. De la información que se tiene acreditada en el expediente¹, se desprende que la señora Q, en calidad de titular de la Tesorería Municipal de Emiliano Zapata, Morelos, incumplió las sentencias dictadas en dos juicios de amparo indirectos en los que el tribunal de conocimiento le ordenó devolver, debidamente actualizados, los derechos de inscripción en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, el importe por pago de adquisición de bienes inmuebles y sus adicionales ligados al cobro de dicho impuesto, contenidos en los artículos 94

¹ Cuaderno del Juicio de Amparo Directo ***** , fojas 231 a 279.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 272/2019

bis al 94 bis-12; y del 119 al 125 de la Ley General de Hacienda Municipal del Estado de Morelos.

2. Ambas sentencias causaron ejecutoria, por lo que se requirió a la señora Q, en calidad de tesorera municipal, para que, en el término de 10 días hábiles contados a partir de la notificación de dicho acuerdo, exhibiera constancia con la que acreditara fehacientemente el cumplimiento de las ejecutorias de amparo y se le apercibió de que si no lo hacía, se procedería en términos del artículo 192 de la Ley de Amparo y se le impondría una multa por la cantidad equivalente a cien veces el salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, ahora Ciudad de México. Requerimiento que se hizo extensivo al presidente municipal, su superior jerárquico.
3. Después de diversos requerimientos efectuados en distintas fechas, el juez federal hizo efectivos los apercibimientos decretados a las autoridades y ordenó remitir los autos de los juicios de amparo al Tribunal Colegiado del Decimoctavo Circuito en turno para sustanciar los incidentes de inejecución de sentencia. El tribunal colegiado de conocimiento determinó que no se había acatado el fallo federal y ordenó remitir los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación.
4. El 20 de enero de 2015, el ministro presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar los respectivos incidentes de inejecución de sentencia y requirió a la señora Q, como autoridad obligada, y al presidente municipal, señor E, como superior jerárquico, para que acreditaran haber devuelto a los quejosos la cantidad acordada.
5. Seguido el procedimiento, el 25 de agosto de 2015, el Pleno de esta Suprema Corte declaró fundados los incidentes de inejecución y decretó la separación de sus cargos de la señora Q, como tesorera municipal, y del señor E como presidente municipal de Emiliano Zapata, Morelos; asimismo, decretó su consignación ante el Juez de Distrito en el Estado de Morelos en turno por el desacato a una sentencia de amparo.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 272/2019

6. Con oficio firmado por la Actuaría Judicial adscrita a la Subsecretaría General de Acuerdos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se ejerció acción penal contra la señora Q y otro como probables responsables de la comisión del delito de desacato de una sentencia de amparo. El 6 de noviembre de 2015, se libró orden de aprehensión contra los acusados.
7. El 31 de agosto de 2017 se dictó sentencia definitiva en la que se declaró penalmente responsables a los acusados por el delito de desacato de una sentencia de amparo, previsto y sancionado en el artículo 267, fracción I, de la Ley de Amparo vigente, en términos de los dispuesto en el artículo 13, fracción II, del Código Penal Federal, como autores materiales.
8. Inconformes, la señora Q y el señor E interpusieron recurso de apelación; este se resolvió el 25 de enero de 2018 modificando la sentencia².

II. TRÁMITE DEL JUICIO DE AMPARO

13. **Juicio de amparo directo.** El 13 de abril de 2018, la señora Q promovió juicio de amparo directo contra la sentencia emitida por el Primer Tribunal Unitario del Decimoctavo Circuito en el Estado de Morelos; la quejosa señaló como derechos transgredidos los contenidos en los artículos 1, 14, 16, 20 y 21 de la Constitución Federal.
14. El 17 de abril de 2018, el magistrado presidente del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal y Administrativa del Decimoctavo Circuito admitió la demanda y ordenó su registro con el número *****.
15. El 16 de noviembre de 2018, el tribunal colegiado de conocimiento dictó sentencia que concluyó con el siguiente punto resolutivo:

² Se modificó el considerando sexto de la resolución apelada u el resolutivo quinto, para establecer que corresponderá al Juez Especializado en Ejecución de Penas la designación del lugar en el que los sentenciados deberán cumplir la pena privativa de libertad que se les impuso, ya que en la actualidad a la autoridad administrativa solo concierne la administración de los centros penitenciarios.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 272/2019

ÚNICO. La justicia de la Unión no ampara ni protege a la quejosa Q, contra el acto y autoridad precisados en el resultando primero de esta sentencia.

16. **Recurso de revisión.** En desacuerdo, la quejosa interpuso recurso de revisión que fue remitido a esta Suprema Corte de Justicia de la Nación³.
17. El 17 de enero de 2019, el presidente de esta Suprema Corte admitió el recurso de revisión con reserva del estudio de procedencia y ordenó registrarlo con el número 272/2019⁴.
18. El 19 de febrero de 2019, el presidente de esta Primera Sala tuvo por recibido el expediente, señaló que la Sala se abocaba al conocimiento del asunto y ordenó enviar los autos a la ponencia del ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena⁵.

III. COMPETENCIA

19. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para conocer del presente recurso de revisión, en términos de lo dispuesto por los artículos 107, fracción IX, de la Constitución Federal; 81, fracción II, y 96 de la Ley de Amparo, vigente a partir del 3 de abril de 2013, y 21, fracción III, inciso a), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como conforme al Punto Primero y Tercero del Acuerdo General Plenario 5/2013, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de mayo de 2013. El recurso se interpuso contra una sentencia dictada por un tribunal colegiado de circuito en un juicio de amparo directo en materia penal, lo cual es competencia exclusiva de esta Primera Sala y no es necesaria la intervención del Tribunal Pleno.

IV. OPORTUNIDAD

20. El recurso de revisión se interpuso dentro del plazo correspondiente. La resolución del tribunal colegiado fue dictada el 16 de noviembre de 2018; se notificó a la quejosa el 26 de noviembre de 2018. La notificación surtió efectos

³ Cuaderno ADR 272/2019, hojas 5 a 54.

⁴ *Ibíd.*, hojas 57 a 60.

⁵ *Ibíd.*, hoja 80.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 272/2019

al día hábil siguiente, es decir, el día 27 del mismo mes y año. El plazo de diez días, establecido por el artículo 86 de la Ley de Amparo, corrió del 28 de noviembre al 11 de diciembre de 2018, sin contar en dicho cómputo los días 1, 2, 8 y 9 de diciembre de 2018 por ser inhábiles, de conformidad con lo establecido en la Ley de Amparo, la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y la Ley Federal del Trabajo. Dado que el recurso de revisión se interpuso el 10 de diciembre de 2018, es oportuno.

V. LEGITIMACIÓN

21. Esta Primera Sala considera que la recurrente está legitimado para interponer el presente recurso de revisión: en el juicio de amparo directo se le reconoció la calidad de quejosa, en términos del artículo 5, fracción I, de la Ley de Amparo.

VI. ELEMENTOS NECESARIOS PARA RESOLVER

22. A fin de dar respuesta a la materia del presente recurso de revisión, es imprescindible hacer referencia a los conceptos de violación, a las consideraciones de la sentencia recurrida y a los agravios planteados.
23. **Demanda de amparo.** La quejosa expresó –en síntesis– los siguientes argumentos en sus conceptos de violación:
 - a) La sentencia reclamada viola los derechos de debido proceso, carga de la prueba, presunción de inocencia, legalidad, exacta aplicación de la ley penal, seguridad jurídica, inadecuada fundamentación y motivación del acto reclamado.
 - b) No existen pruebas suficientes para tener acreditados los elementos objetivos del delito ni su plena responsabilidad penal en la comisión del mismo.
 - c) Se vulneraron los principios de legalidad, seguridad jurídica e imparcialidad judicial, ante la ausencia de denuncia o querrela, ya que la Suprema Corte se limitó a realizar una consignación directa ante el juez

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 272/2019

de distrito sin cumplir con los requisitos legales y procesales para realizarla; además, para tales efectos, el Alto Tribunal debió realizar un pliego de consignación en el que solicitara la orden de aprehensión.

- d) El artículo 107, fracción XVI, Constitucional permite la invasión de las esferas jurídicas de los poderes, pues justifica el ejercicio de la acción penal de un poder hacia otro. Esto, además, viola el debido proceso, pues la consignación ocurre sin averiguación previa. Si la Suprema Corte hubiese actuado correctamente con base en las facultades que le otorga el artículo en mención- solo consignar, no ejercer acción penal- debió formular el pliego de consignación en conjunto con la Representación Social -único facultado para ejercitar la acción penal- justificando los hechos y la conducta que se atribuyen a la quejosa; cumplir con el requisito de procedibilidad, y, en su caso, realizar el requerimiento de la orden de aprehensión de conformidad con lo dispuesto en los artículos 14, 16, 17, 21 y 102 constitucionales. Situación que no aconteció.
- e) Se debe realizar el control de convencionalidad respecto del artículo 107, fracción XVI, Constitucional pues las facultades que éste otorga a la Suprema Corte de Justicia de la Nación contradicen lo dispuesto por los artículos 14 del Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos, 8.1 y 25 de la Convención Americana de los Derechos Humanos y 10 y 11 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.
- f) El ministerio público no recabó prueba alguna tendiente a acreditar el elemento subjetivo del delito en cuestión. Por otro lado, la quejosa aportó pruebas para acreditar que no actuó de manera dolosa al incumplir la sentencia de amparo, sino que le fue materialmente imposible obedecerla ante la carencia de recursos económicos. El juzgador debió valorar el material probatorio fundada y motivadamente.
- g) Las conclusiones acusatorias formuladas por el ministerio público resultan defectuosas, ya que no establecen circunstancias de modo, tiempo y lugar del hecho atribuido, vulnerando el derecho fundamental a una defensa adecuada.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 272/2019

- h) No existe lesión al bien jurídico tutelado por la norma.
- i) Las pruebas presentadas no acreditan la responsabilidad penal de la quejosa en el delito atribuido. Respecto a la configuración y valoración de la prueba circunstancial, esta carece de una debida fundamentación y motivación.
- j) La resolución reclamada vulnera el principio de presunción de inocencia, en su vertiente de regla probatoria, pues el tribunal de apelación confirmó la indebida valoración de la prueba y otorgó valor probatorio pleno a simples indicios.
- k) El artículo 267, fracción I, de la Ley de Amparo es inconstitucional e inconvenional, vulnera el principio de exacta aplicación de la ley penal porque describe 2 conductas delictivas distintas con una misma sanción, una por acción y otra por omisión, sin diferenciar con base en las facultades y atribuciones que identifican los actos de autoridad y su organización jerárquica.
- l) Dicho artículo es violatorio del artículo 14 constitucional, el cual dispone el principio de aplicación exacta de la ley penal, en su vertiente de taxatividad, consistente en que la materia de la prohibición contenida en los tipos penales sea precisa y sin ambigüedades, con la finalidad de que se advierta con claridad cuál es la conducta sancionable y la pena aplicable, para que el procesado no quede sujeto a la arbitrariedad del juzgador al aplicar la ley, es decir, el legislador debe establecer con exactitud la conducta que estima dañina.
- m) El tesorero no forma parte de la estructura constitucional del municipio, sino que sus facultades, atribuciones y obligaciones se encuentran previstas por leyes ordinarias y reglamentarias; por tanto, las conductas son diferentes tratándose de las faltas y delitos cometidos en el ejercicio de la administración pública, por lo que debían ser sancionadas de manera distinta por la ley penal.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 272/2019

- n) El artículo 267, fracción I, de la Ley de Amparo, al establecer una sanción igual para los sujetos que en el presente caso se trata de servidores públicos (presidente municipal y tesorera) que incumplieron una sentencia de amparo o no la hicieron cumplir, viola el principio de igualdad al tratarlos de manera igual.
- o) De conformidad con los artículos 1 y 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Estado tiene la obligación de respetar los derechos previstos en la misma, incluido el principio de igualdad, lo que implica que deben llevar a cabo medidas legislativas o de otro carácter que fueren necesarias para el efectivo goce y ejercicio de tales derechos. Invoca la jurisprudencia de rubro: "IGUALDAD JURÍDICA. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 24 DE LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS".

24. **Sentencia del Tribunal Colegiado.** Las principales razones del Tercer Tribunal Colegiado en Materias Penal y Administrativa del Decimoctavo Circuito para negar la protección constitucional fueron las siguientes:

- a) Calificó de infundados los conceptos de violación en los que la quejosa adujo la inconstitucionalidad del artículo 267, fracción I, de la Ley de Amparo, al destacar que, conforme a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, una norma que describa alguna conducta que deba ser sancionada penalmente resultará inconstitucional por vulnerar el principio de taxatividad, si su imprecisión es excesiva o irrazonable, es decir, si tiene un grado de indeterminación tal que provoque en los destinatarios confusión o incertidumbre por no saber cómo actuar ante la norma jurídica.
- b) Se desprende que el artículo referido contiene diversos elementos que integran el delito de desacato a una sentencia de amparo:
 - i. Una calidad del sujeto activo;

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 272/2019

- ii. La existencia de una conducta consistente en no cumplir o hacerla cumplir;
 - iii. Que se haya realizado tal omisión en forma dolosa, y
 - iv. La sanción.
- c) El tipo penal establece dos conductas punibles. Una consistente en no cumplir la sentencia de amparo, lo cual reprocha a la autoridad directamente responsable. La segunda, en no hacerla cumplir, lo cual reprocha al superior jerárquico. Ambas conductas merecen las mismas penas de prisión y multa. Concluye que la norma examinada establece de forma precisa y exacta la consecuencia jurídica que deriva de la comisión de ese delito.
- d) El artículo en estudio es acorde al principio de legalidad tutelado por el artículo 14 constitucional, ya que la circunstancia de que dos conductas se tipifiquen con una misma pena no genera incertidumbre como alega el justiciable. Por el contrario, es más clara la consecuencia a la que se enfrentará el transgresor de la norma.
- e) Declaró infundados e inoperantes los motivos de disenso aducidos por la quejosa en los que plantea la inconvencionalidad del artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Federal. De conformidad con la supremacía constitucional, no resulta jurídicamente válido el análisis de un planteamiento de inconvencionalidad, pues los Tratados Internacionales encuentran su origen y validez en la propia Constitución.
- f) Las pruebas de descargo presentadas no fueron suficientes y eficaces para desvirtuar la responsabilidad penal de la quejosa. Se demuestra que la señora Q, en calidad de Tesorera Municipal de Emiliano Zapata, Morelos, no agotó todos los medios que tenía a su alcance para acatar de manera oportuna y expedita el mandato judicial.
- g) La quejosa fue ubicada en un grado de culpabilidad mínimo y se le impuso la pena mínima equivalente a 5 años de prisión, cien días de

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 272/2019

multa y 5 años de inhabilitación para desempeñar otro cargo, empleo o comisión públicos. Tal determinación no le perjudican.

- h) Son infundados los conceptos de violación en los que sustancialmente se argumenta la violación al debido proceso, legalidad, seguridad jurídica e imparcialidad judicial, con motivo de que no se presentó denuncia o querrela, como tampoco pliego de consignación y pedimento de orden de aprehensión.
- i) Si bien, no se llevó a cabo la consignación por el agente del ministerio público federal, sino por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, lo cierto es que ello derivó del ejercicio de la facultad constitucional prevista en el artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Federal.
- j) Si el Pleno de la Suprema Corte de Justicia concluye que una autoridad incurrió en desacato a una sentencia de amparo y decide separarla de su cargo, no puede condicionar la obligación de consignarla penalmente ante el juez de distrito que corresponda, según lo que le impone la Constitución Federal, a la determinación del ministerio público, el que, por otra parte, debe tener dentro del proceso respectivo la participación que legalmente le corresponde. De modo que, en el presente caso, no cabría elaborar pliego de consignación alguno, o que el ministerio público tuviera que realizarlo previa vista realizada por el Alto Tribunal, ya que en el caso se está ante una hipótesis de excepción constitucionalmente establecida.
- k) Resulta irrelevante la diferencia que refiere la quejosa entre el ejercicio de la acción penal y la consignación -entendida esta como el acto por medio del cual se ejerce acción penal ante el órgano jurisdiccional- ya que la misma Constitución Federal faculta excepcionalmente al Alto Tribunal para ejercer la acción penal correspondiente si se está ante la presencia de un desacato injustificado a una sentencia de amparo.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 272/2019

- l) Existen elementos suficientes para demostrar el carácter doloso de la conducta desplegada por la quejosa. Se advierten diversos requerimientos para el cumplimiento de lo ordenado en los fallos respectivos y las atribuciones que tenía la señora Q en calidad de autoridad responsable. Dicho incumplimiento puso en peligro el bien jurídico tutelado por la norma, en el caso, la seguridad jurídica de las personas sujetas a jurisdicción del Estado, pues no existe certidumbre sobre si los lineamientos emitidos en un fallo constitucional serán o no acatados por las autoridades vinculadas con su cumplimiento.
- m) Fue correcta la valoración del material probatorio existente en la causa penal de origen que realizó el tribunal responsable, pues como se precisó, obran pruebas suficientes para acreditar los elementos del delito que se reprochan a la quejosa.
- n) Es infundado el argumento de la quejosa consistente en la violación del principio de presunción de inocencia en su vertiente de regla probatoria. La presunción de inocencia como estándar probatorio o regla de juicio, debe entenderse como una regla que ordena a los jueces la absolución de los inculcados cuando durante el proceso no hayan aportado pruebas de cargo suficientes para acreditar la existencia del delito y la responsabilidad de la persona, lo que no acontece en el presente caso.
- o) El ministerio público precisó las circunstancias de espacio, tiempo y modo, en que la quejosa incurrió en la conducta contumaz que constituye el hecho delictivo por el que fue sentenciada.
- p) Resulta infundado el argumento relativo a que no obra constancia, documento o prueba alguna que acredita que se lesionó el bien jurídico tutelado de la quejosa en el juicio de amparo que generó la causa penal de origen. En el presente caso, se está ante la presencia de un delito de peligro y no de resultado material, por lo que la afectación al bien jurídico tutelado se percibe desde el momento en que la acusada incurre en la conducta omisiva y no actúa conforme lo mandado por la autoridad.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 272/2019

25. **Recurso de revisión.** En su escrito de revisión, la quejosa señaló en esencia los siguientes agravios:

- a) La recurrente reitera la inconstitucionalidad del artículo 267, fracción I, de la Ley de Amparo, en el sentido de que dicho precepto viola el principio de legalidad en su vertiente de taxatividad previsto en el artículo 14 constitucional y el principio de igualdad.
- b) El tribunal colegiado de conocimiento convalidó las violaciones al debido proceso de la recurrente, dado que en el presente asunto se han pasado por alto diversos aspectos fundamentales de todo proceso penal, lo cual trae como consecuencia una violación sistemática a los derechos fundamentales de la quejosa, lo que debe tener como consecuencia una sentencia absolutoria. Siendo que el origen que tuvo la presente causa penal se dio de manera irregular, contraria a derecho y en perjuicio a los derechos fundamentales de la quejosa.

VII. PROCEDENCIA DEL RECURSO

26. De conformidad con la Ley de Amparo, el recurso de revisión en amparo directo se distingue por ser un medio de impugnación extraordinario que sólo es procedente cumplidos los requisitos señalados expresamente por la Constitución Federal y la Ley de Amparo, motivo por el cual éstos deben ser analizados antes del estudio de fondo en toda revisión en amparo directo.

27. De acuerdo con las citadas normas constitucionales y legales, este tribunal constitucional puede conocer de la revisión de un amparo directo cuando, además de acreditarse la oportunidad del recurso y la legitimación de la persona promovente, se cumplan los siguientes requisitos:

- i. que esté de por medio una cuestión constitucional para la resolución del caso concreto, y
- ii. su estudio por parte de la Suprema Corte fije un criterio de importancia y trascendencia para el ordenamiento jurídico.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 272/2019

28. En relación con el primer requisito –esto es, la cuestión constitucional– con base en lo resuelto por el Tribunal Pleno en la contradicción de tesis 21/2011-PL, fallada el 9 de septiembre de 2013, esta Primera Sala entiende que una cuestión es propiamente constitucional cuando se exige la tutela del principio de supremacía constitucional para la solución de un caso concreto, al presentarse un conflicto interpretativo sobre la determinación que para cierto supuesto otorga la Constitución, en tanto texto normativo. Esto exige desentrañar el significado de un elemento normativo, de alguna norma fundamental o de un derecho humano reconocido en un tratado internacional ratificado por México mediante un método interpretativo.
29. De acuerdo con el Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación y como consecuencia de la reforma al artículo 1° de la Constitución Federal de 10 de junio de 2011, el principio de supremacía constitucional se desenvuelve en dos concepciones distintas y cada una origina un tipo de cuestión de constitucionalidad:
- i. una relativa a la protección consistente del sistema de fuentes y a su principio de jerarquía normativa, y
 - ii. otra relacionada con la protección coherente del ordenamiento jurídico mediante el principio de mayor protección de los derechos humanos.
30. Por tanto, una cuestión de constitucionalidad se puede definir, en términos generales, mediante un criterio positivo y otro negativo. De manera positiva, se origina por el ejercicio interpretativo de un elemento o norma constitucional para la resolución del caso, entendiéndose con ello no sólo la interpretación de los preceptos de la Constitución Federal, sino de los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales de los que México es parte, de acuerdo con lo previsto por el artículo 1°, párrafo primero, de la propia Constitución Federal.
31. Si bien el citado artículo 81, fracción II, de la Ley de Amparo no establece de manera expresa la procedencia del recurso cuando se tenga como parámetro de regularidad constitucional un derecho humano reconocido en un tratado

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 272/2019

internacional, lo cierto es que dicha condicionante se desprende de la interpretación sistemática de los artículos 1º, párrafo primero, y 107, fracción IX, Constitucionales.

32. Por su parte, el criterio negativo radica en la identificación de su opuesto: la cuestión de legalidad. En efecto, las cuestiones jurídicas relativas exclusivamente a determinar la debida aplicación de una ley o el sentido de una norma infraconstitucional se encuadran como cuestiones de legalidad, pues lo relevante es decidir el sentido de dichas fuentes.
33. Esto no significa que una cuestión de legalidad quede excluida de la fuerza protectora de la norma fundamental, pues la Constitución Federal, en sus artículos 14 y 16, reconoce el derecho humano a la legalidad. Estos artículos imponen la obligación de evaluar la debida aplicación de la ley. Sin embargo, se trata de una violación “indirecta” a la Constitución que no exige el ejercicio interpretativo de un elemento genuinamente constitucional, sino sólo una referencia en vía de consecuencia.
34. Por tanto, para que se actualice una cuestión de constitucionalidad para la procedencia de un recurso de revisión en un juicio de amparo directo, es necesario que en la sentencia recurrida se haya realizado:
 - i. un pronunciamiento sobre la constitucionalidad de normas generales;
 - ii. se establezca la interpretación directa de una norma constitucional o de los derechos humanos reconocidos en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, o
 - iii. habiéndose planteado alguna de esas cuestiones en la demanda de amparo, se omita su estudio en la respectiva sentencia.
35. Respecto del segundo requisito, aun cuando exista una cuestión de constitucionalidad, la procedencia del recurso se supedita constitucionalmente a que se fije un criterio de importancia y trascendencia para el ordenamiento jurídico, a juicio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y conforme a los acuerdos generales que emita el Tribunal Pleno.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 272/2019

36. Así, el punto Segundo del Acuerdo Número 9/2015 entiende que la resolución de un amparo directo en revisión permite fijar un criterio de importancia y trascendencia, cuando, una vez se surta el requisito relativo a la existencia de un tópico de constitucionalidad:
- i. se advierta que aquél dará lugar a un pronunciamiento novedoso o de relevancia para el orden jurídico nacional, o
 - ii. lo decidido en la sentencia recurrida pueda implicar el desconocimiento de un criterio sostenido por 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. Al aplicar los referidos criterios al caso concreto, se concluye que el recurso de revisión es procedente. Existe un alegato sobre la inconstitucionalidad del artículo 267, fracción I, de la Ley de Amparo a la luz de los principios de exacta aplicación de la ley penal e igualdad.
38. Al emitir la sentencia recurrida, el tribunal colegiado calificó dicho planteamiento como infundado. Sin embargo, en su escrito de agravios, la recurrente insiste en sus motivos de disenso y reitera su impugnación respecto a que el artículo combatido viola el derecho de exacta aplicación de la ley penal. Procede, entonces, atender el agravio y revisar las afirmaciones del tribunal colegiado de conocimiento.
39. Se descarta efectuar el análisis de los alegatos relativos a la facultad de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación para efectuar la consignación ante el juez de distrito, en términos del artículo 107, fracción XVI, de la Constitución Federal. Al respecto, la recurrente asegura que existe un vicio de origen en la causa penal porque no se presentó un pliego de consignación en términos de los artículos 134 y 135 del Código Federal de Procedimientos Penales. Esta omisión –en su opinión– transgredió el derecho al debido proceso y violó el derecho de fundamentación y motivación previsto en el artículo 16 constitucional.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 272/2019

40. En opinión de esta Sala, estos argumentos controvierten la fundamentación y motivación de la consignación respectiva. Exigencia de legalidad que –aunque contenida en una disposición constitucional, no implica interpretar dicha disposición sino aplicarla en sus términos. Ese mismo criterio fue sostenido por esta Primera Sala al resolver los amparos directos en revisión 4832/2018⁶, 7228/2018⁷ y 4953/2018⁸ ante un planteamiento idéntico.

VIII. ESTUDIO DE FONDO

41. Como se adelantó en el estudio de procedencia, el estudio de fondo se limitará a analizar si el artículo 267, fracción I, de la Ley de Amparo, que prevé el delito de desacato a una sentencia de amparo, transgrede los principios de exacta aplicación de la ley penal, en su vertiente de taxatividad, y el principio de igualdad.
42. La quejosa asegura que el artículo 267, fracción I, en relación con el último párrafo del mismo artículo de la Ley de Amparo, es inconstitucional porque contraviene lo previsto en el párrafo tercero, del artículo 14 de la Constitución Federal. En su opinión, el artículo al describir dos conductas delictivas distintas con una misma sanción, sin establecer una pena concreta para cada una de ellas, genera confusión e incertidumbre; es decir, no es lo suficientemente claro o taxativo. Por otro lado, la quejosa considera que dicha norma al establecer una sanción igual para los servidores públicos que incumplieron una sentencia de amparo o no la hicieron cumplir, viola el principio de igualdad.

⁶ Así lo resolvió esta Primera Sala, en sesión de 31 de octubre de 2018, por unanimidad de cinco votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz quien se reserva el derecho de formular voto concurrente, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Norma Lucía Piña Hernández (Presidenta y Ponente).

⁷ Así lo resolvió esta Primera Sala, en sesión de 6 de marzo de 2019, por mayoría de cuatro votos de los Señores Ministros: Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo (Ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, y Presidente Juan Luis González Alcántara Carrancá. En contra del voto que emitió la Ministra Norma Lucía Piña Hernández.

⁸ Así lo resolvió esta Primera Sala, en sesión de 21 de noviembre de 2018, por unanimidad de cinco votos de los señores Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz (Ponente), Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y la Presidenta Norma Lucía Piña Hernández.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 272/2019

43. Contrario a lo alegado por la quejosa, ha sido criterio consistente de esta Primera Sala, al resolver los amparos directos en revisión 4832/2018⁹, 158/2019¹⁰, 5971/2018¹¹ y 7228/2018¹², que la redacción del artículo impugnado permite identificar –con un grado de certeza suficiente- las conductas prohibidas y sancionadas por la disposición.
44. En esos precedentes, la Suprema Corte de Justicia de la Nación afirmó que el artículo 14 constitucional, que prevé el principio de exacta aplicación de la ley penal, en la parte conducente establece:

[...] A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos en los que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las Leyes expedidas con anterioridad al hecho.

En los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aún por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata.
[...]

45. Así –se dijo- el artículo consagra el derecho fundamental a la exacta aplicación de la ley en materia penal –que tiene su origen en los principios *no hay crimen sin ley* y *no hay pena sin ley*– conforme a los cuales sólo pueden castigarse penalmente las conductas debidamente descritas en la legislación correspondiente como ilícitas y aplicarse las penas preestablecidas en la ley

⁹ *Op. Cit.* 6

¹⁰ Así lo resolvió esta Primera Sala, en sesión de 27 de marzo de 2019, por mayoría de cuatro votos de los señores Ministros: Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Presidente Juan Luis González Alcántara Carrancá (Ponente); y uno en contra emitido por la señora Ministra Norma Lucía Piña Hernández.

¹¹ Así lo resolvió esta Primera Sala, en sesión de 6 de marzo de 2019, por mayoría de cuatro votos de los señores Ministros: Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Presidente Juan Luis González Alcántara Carrancá (Ponente); y uno en contra emitido por la señora Ministra Norma Lucía Piña Hernández.

¹² *Op. Cit.* 7.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 272/2019

para sancionarlas, con el fin de salvaguardar la seguridad jurídica de las personas¹³.

46. Esta Suprema Corte ha sostenido que el derecho a la exacta aplicación de la ley penal no sólo impone obligaciones a los tribunales, sino también al legislador ordinario para que éste prevea tanto la conducta delictiva como la sanción aplicable con tal precisión que evite un estado de incertidumbre jurídica en las personas sujetas a jurisdicción del Estado¹⁴.
47. En efecto, el legislador debe formular claramente el tipo penal con el propósito de dotarlo de un contenido concreto y unívoco para evitar la arbitrariedad en su aplicación, así como de un grado de determinación suficiente que permita que aquello que es objeto de prohibición sea conocido por la persona destinataria de la norma¹⁵.

¹³ **“EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY PENAL. ESTE DERECHO FUNDAMENTAL, CONTENIDO EN EL TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, SALVAGUARDA LA SEGURIDAD JURÍDICA DE LAS PERSONAS.** El derecho fundamental a la exacta aplicación de la ley penal tiene su origen en los principios nullum crimen sine lege (no existe un delito sin una ley que lo establezca) y nulla poena sine lege (no existe una pena sin una ley que la establezca), al tenor de los cuales sólo pueden castigarse penalmente las conductas debidamente descritas en la legislación correspondiente como ilícitas y aplicarse las penas preestablecidas en la ley para sancionarlas, con el fin de salvaguardar la seguridad jurídica de las personas, a quienes no puede considerárseles responsables penalmente sin que se haya probado que infringieron una ley penal vigente, en la que se encuentre debidamente descrito el hecho delictivo y se prevea la sanción aplicable”. Tesis Aislada P. XXI/2013, Pleno, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época Libro XX, Mayo de 2013, Tomo 1, página 191.

¹⁴ **“EXACTA APLICACIÓN DE LA LEY PENAL. LA GARANTÍA, CONTENIDA EN EL TERCER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 14 DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, TAMBIÉN OBLIGA AL LEGISLADOR.** El significado y alcance de dicha garantía constitucional no se limita a constreñir a la autoridad jurisdiccional a que se abstenga de imponer por simple analogía o por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al hecho delictivo de que se trata, sino que también obliga a la autoridad legislativa a emitir normas claras en las que se precise la conducta reprochable y la consecuencia jurídica por la comisión de un ilícito, a fin de que la pena se aplique con estricta objetividad y justicia; que no se desvíe ese fin con una actuación arbitraria del juzgador, ni se cause un estado de incertidumbre jurídica al gobernado a quien se le aplique la norma, con el desconocimiento de la conducta que constituya el delito, así como de la duración mínima y máxima de la sanción, por falta de disposición expresa”. Jurisprudencia 10/2006, Primera Sala, publicado en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XXIII, Marzo de 2006, página 84.

¹⁵ **“PRINCIPIO DE LEGALIDAD PENAL EN SU VERTIENTE DE TAXATIVIDAD. ANÁLISIS DEL CONTEXTO EN EL CUAL SE DESENVUELVEN LAS NORMAS PENALES, ASÍ COMO DE SUS POSIBLES DESTINATARIOS.** El artículo 14, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consagra el derecho fundamental de exacta aplicación de la ley en materia penal al establecer que en los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata. Este derecho fundamental no se limita a ordenar a la autoridad jurisdiccional que se

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 272/2019

48. En criterio de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el artículo 9 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos contiene el principio de legalidad en materia penal o de estricta legalidad de las prohibiciones penales, el cual implica que la conducta incriminatoria debe estar claramente definida a efecto de que permita deslindarla de comportamientos no punibles o conductas ilícitas sancionables con medidas no penales, por lo que es necesario que el ámbito de aplicación de cada uno de los tipos esté delimitado de la manera más clara que sea posible, en forma expresa, precisa, taxativa y previa¹⁶.
49. Ahora bien, el mandato de taxatividad sólo obliga al legislador a una determinación suficiente, y no a la mayor precisión imaginable. Es decir, los textos legales que contienen las normas penales únicamente deben describir con suficiente precisión qué conductas están prohibidas y qué sanciones se

abstenga de interpretar por simple analogía o mayoría de razón, sino que es extensivo al creador de la norma. En ese orden, al legislador le es exigible la emisión de normas claras, precisas y exactas respecto de la conducta reprochable, así como de la consecuencia jurídica por la comisión de un ilícito; esta descripción no es otra cosa que el tipo penal, el cual debe estar claramente formulado. Para determinar la tipicidad de una conducta, el intérprete debe tener en cuenta, como derivación del principio de legalidad, al de taxatividad o exigencia de un contenido concreto y unívoco en la labor de tipificación de la ley. Es decir, la descripción típica no debe ser de tal manera vaga, imprecisa, abierta o amplia, al grado de permitir la arbitrariedad en su aplicación. Así, el mandato de taxatividad supone la exigencia de que el grado de determinación de la conducta típica sea tal, que lo que es objeto de prohibición pueda ser conocido por el destinatario de la norma. Sin embargo, lo anterior no implica que para salvaguardar el principio de exacta aplicación de la pena, el legislador deba definir cada vocablo o locución utilizada al redactar algún tipo penal, toda vez que ello tornaría imposible la función legislativa. Asimismo, a juicio de esta Primera Sala, es necesario señalar que en la aplicación del principio de taxatividad es imprescindible atender al contexto en el cual se desenvuelven las normas, así como sus posibles destinatarios. Es decir, la legislación debe ser precisa para quienes potencialmente pueden verse sujetos a ella. En este sentido, es posible que los tipos penales contengan conceptos jurídicos indeterminados, términos técnicos o vocablos propios de un sector o profesión, siempre y cuando los destinatarios de la norma tengan un conocimiento específico de las pautas de conducta que, por estimarse ilegítimas, se hallan prohibidas por el ordenamiento. El principio de taxatividad no exige que en una sociedad compleja, plural y altamente especializada como la de hoy en día, los tipos penales se configuren de tal manera que todos los gobernados tengan una comprensión absoluta de los mismos, específicamente tratándose de aquellos respecto de los cuales no pueden ser sujetos activos, ya que están dirigidos a cierto sector cuyas pautas de conducta son muy específicas, como ocurre con los tipos penales dirigidos a los miembros de las Fuerzas Armadas". Jurisprudencia 54/2014, Primera Sala, publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 8, Julio de 2014, Tomo I, página 131.

¹⁶ Corte IDH, Caso Kimel vs. Argentina, Fondo, Reparaciones y Costas, sentencia de 2 de mayo de 2008, serie C No. 177, párrafos 58-67; Corte IDH. Caso Liakat Ali Alibux Vs. Suriname. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de enero de 2014. Serie C No. 276, Párrafo 61; y, Corte IDH. Caso Norín Catrimán y otros (Dirigentes, miembros y activista del Pueblo Indígena Mapuche) Vs. Chile. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de mayo de 2014. Serie C No. 279, Párrafo 162.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 272/2019

impondrán a quienes incurran en ellas, pues la exigencia en cuanto a la claridad y precisión es gradual¹⁷.

50. En el caso, la quejosa fue condenada por el delito de desacato a una sentencia de amparo, previsto y sancionado por el artículo 267, fracción I, de la Ley de Amparo, ya que en su calidad de tesorera municipal de Emiliano Zapata, Estado de Morelos, incumplió con las sentencias dictadas en los juicios de amparo ***** y *****. En consecuencia, el juez Primero de Distrito en el Estado de Morelos le impuso una pena de cinco años de prisión y cien días de multa en la causa penal *****. Sentencia confirmada por el tribunal de alzada.
51. En su demanda de amparo, la ahora recurrente alegó que la porción normativa violaba el artículo 14 constitucional porque describía dos conductas delictivas distintas con una misma sanción, una por acción y otra por omisión, sin diferenciar con base en las facultades o atribuciones que identifican los actos de autoridad y su organización jerárquica. Esto provoca que no se advierta con claridad la conducta sancionable y la pena aplicable.
52. Contrario a lo expuesto por la recurrente, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estima que la fracción I, del artículo 267 de la

¹⁷ **“TAXATIVIDAD EN MATERIA PENAL. SÓLO OBLIGA AL LEGISLADOR A UNA DETERMINACIÓN SUFICIENTE DE LOS CONCEPTOS CONTENIDOS EN LAS NORMAS PENALES Y NO A LA MAYOR PRECISIÓN IMAGINABLE.** La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que la exacta aplicación de la ley en materia penal obliga al legislador a señalar con claridad y precisión las conductas típicas y las penas aplicables. Asimismo, esta Primera Sala ha reconocido que una disposición normativa no necesariamente es inconstitucional si el legislador no define cada vocablo o locución que utiliza, ya que ello tornaría imposible la función legislativa. Es por eso que el mandato de taxatividad sólo puede obligar al legislador penal a una determinación suficiente y no a la mayor precisión imaginable. Desde esta perspectiva, la taxatividad tiene un matiz que requiere que los textos legales que contienen normas penales únicamente describan, con suficiente precisión, qué conductas están prohibidas y qué sanciones se impondrán a quienes incurran en ellas, por lo que la exigencia en cuanto a la claridad y precisión es gradual. En este sentido, puede esclarecerse una cierta tensión estructural en el mandato de la taxatividad: alcanzar el punto adecuado entre precisión (claridad) y flexibilidad de una disposición normativa para que, en una sana colaboración con las autoridades judiciales, dichas disposiciones puedan ser interpretadas para adquirir mejores determinaciones. Ahora bien, como la legislación penal no puede renunciar a la utilización de expresiones, conceptos jurídicos, términos técnicos, vocablos propios de un sector o profesión (y por ello necesitados de concreción), entonces el legislador y las autoridades judiciales se reparten el trabajo para alcanzar, de inicio, una suficiente determinación y, posteriormente, una mayor concreción; de ahí que para analizar el grado de suficiencia en la claridad y precisión de una expresión no debe tenerse en cuenta sólo el texto de la ley, sino que puede acudir tanto a la gramática, como a su contraste en relación con otras expresiones contenidas en la misma (u otra) disposición normativa, al contexto en el cual se desenvuelven las normas y a sus posibles destinatarios”. Tesis Aislada CXCII/2013, Primera Sala, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XXI, Junio de 2013, Tomo 1, página 605.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 272/2019

Ley de Amparo, no transgrede el principio de taxatividad. Su texto describe con suficiente precisión qué conductas están prohibidas y qué sanciones se impondrán a quienes incurran en ellas.

53. El artículo tildado de inconstitucional señala:

“Artículo 267. Se impondrá pena de cinco a diez años de prisión, multa de cien a mil días, en su caso destitución e inhabilitación de cinco a diez años para desempeñar otro cargo, empleo o comisión públicos a la autoridad que dolosamente:

I. Incumpla una sentencia de amparo o no la haga cumplir;

(...)

Las mismas penas que se señalan en este artículo serán impuestas en su caso al superior de la autoridad responsable que no haga cumplir una sentencia de amparo”.

54. Esta transcripción demuestra que el tipo penal se integra por los siguientes elementos:

- Un sujeto activo con calidad de autoridad;
- Que con esa calidad, incumpla una sentencia de amparo o no la haga cumplir, y
- Que la acción u omisión sea dolosa.

55. Se trata de un tipo penal mixto alternativo: para que se consume el ilícito, bastará con que se realice cualquiera de las conductas descritas; es decir, incumplir una sentencia de amparo o no hacerla cumplir.

56. Por incumplir, se entiende –incluso en lenguaje llano- como no llevar a efecto, no ejecutar, o bien, dejar de cumplir; es decir, el tipo penal requiere que se deje de cumplir una sentencia de amparo. La expresión no hacerla cumplir se relaciona también con el incumplimiento del fallo de amparo.

57. En ambos casos se pretende sancionar cualquier conducta que implique resistencia a los mandatos u órdenes dictadas en materia de amparo;

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 272/2019

particularmente, a una sentencia protectora, ya sea a la autoridad responsable directamente obligada al cumplimiento o al superior jerárquico que supervisa a esa autoridad.

58. Esto es, debe entenderse como superior jerárquico de la autoridad responsable, de acuerdo con el artículo 194 de la Ley de Amparo, a quien de conformidad con las disposiciones correspondientes, ejerza sobre ella poder o mando para obligarla a actuar o dejar de actuar en la forma exigida en la sentencia de amparo, o bien, para cumplir la sentencia por sí misma.
59. Además, dicho artículo dispone que la autoridad requerida como superior jerárquico incurre en responsabilidad por falta de cumplimiento de las sentencias, en los términos que las autoridades contra cuyos actos se hubiere concedido el amparo.
60. En el último párrafo del artículo 267 de la Ley de Amparo, el legislador señaló expresamente que las mismas penas que se impongan por incumplir una sentencia de amparo o no hacerla cumplir, le serán impuestas al superior de la autoridad responsable.
61. Es evidente –entonces- que el legislador pretendió sancionar –mediante ambas descripciones típicas- el incumplimiento de la sentencia de amparo, ya sea que la autoridad responsable obligada no acate el fallo de amparo, o su superior jerárquico no la obligue a cumplirla.
62. De igual manera, el legislador estableció el rango de punibilidad para ambas conductas de cinco a diez años de prisión, entre otras sanciones, ya que conforme al artículo 194 de la Ley de Amparo, en caso de que no se logre el cumplimiento de la sentencia, el superior jerárquico incurre en responsabilidad en los mismos términos que las autoridades contra cuyos actos se hubiere concedido el amparo.
63. En esa tesitura, al tratarse de un tipo penal mixto alternativo, se describen diversas conductas y la sanción se impone al autor de cualquiera de las acciones; es decir, el tipo se realiza por cualquiera de las varias conductas que

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 272/2019

describe, no obstante que se trate de la autoridad directamente vinculada con el cumplimiento de la sentencia de amparo, o el superior jerárquico de ésta, con motivo de que fue incumplido el fallo.

64. En conclusión, se advierte que la porción normativa impugnada señala las diversas conductas que están plenamente descritas en el artículo 267, fracción I, con relación al último párrafo del mismo artículo, de la Ley de Amparo. Esto significa que tanto la autoridad responsable directamente vinculada con el cumplimiento como su superior jerárquico pueden anticipar cuál es la conducta penalmente relevante, así como el parámetro de punibilidad, y en consecuencia, la pena aplicable en caso de incumplir o no hacer cumplir dolosamente una sentencia de amparo.
65. De manera que el legislador –tal como lo aseveran los precedentes que han sido retomado en este estudio- cumplió con el mandato de determinación en materia penal, contenido en el párrafo tercero, del artículo 14 de la Constitución Federal, debido a que la autoridad puede prever con suficiente precisión la conducta prohibida y la sanción penal que pueda ser impuesta.
66. Consecuentemente, se concluye que el artículo 267, fracción I, con relación al último párrafo del mismo artículo, de la Ley de Amparo, cumple con el grado de determinación necesario de la conducta prohibida y contempla una penalidad clara; por tanto, dota de certeza jurídica a su destinatario, por lo que no resulta contrario al principio de legalidad, en su vertiente de taxatividad, contenido en el párrafo tercero, del artículo 14 constitucional.
 - Violación al principio de igualdad
67. Tampoco le asiste la razón a la recurrente cuando afirma que el artículo 267, fracción I, de la Ley de Amparo, al establecer una sanción igual para los servidores públicos –presidente municipal y tesorera– que incumplieron una sentencia de amparo o no la hicieron cumplir, viola el principio de igualdad al tratarlos de manera igual.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 272/2019

68. En iguales términos, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver los amparos directos en revisión 5971/2018¹⁸, 7034/2018¹⁹ y 7228/2018²⁰, sostuvo que el artículo 267, fracción I, de la Ley de Amparo tampoco viola el principio de igualdad. Se reiteran esas consideraciones.
69. Esta Suprema Corte ha reconocido que el principio de igualdad se encuentra contenido en el artículo 1º constitucional, a través de la prohibición de discriminación²¹. Dicho principio es igualmente reconocido en el orden jurídico internacional en los artículos 1 y 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos²², en los artículos 2, 3 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos²³; y por cuanto hace al sistema convencional interamericano destacan el preámbulo y artículo II de la Declaración Americana de los

¹⁸ *Op. Cit.* 11

¹⁹ Así lo resolvió esta Primera Sala, en sesión de 6 de marzo de 2019, por mayoría de cuatro votos de los señores Ministros: Luis María Aguilar Morales, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Presidente Juan Luis González Alcántara Carrancá (Ponente); y uno en contra emitido por la señora Ministra Norma Lucía Piña Hernández.

²⁰ *Op. Cit.* 12

²¹ **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 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.

²² **Artículo 1.** Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

Artículo 2. Toda persona tiene los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

²³ **Artículo 2. 1.** Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a respetar y a garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción los derechos reconocidos en el presente Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Artículo 3. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos civiles y políticos enunciados en el presente Pacto.

Artículo 26. Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 272/2019

Derechos y Deberes del Hombre²⁴ y los artículos 1.1 y 24 de la Convención Americana de Derechos Humanos²⁵.

70. En cuanto al principio de igualdad y no discriminación, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que “[l]a noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona”²⁶. Así, ha sostenido que “resulta incompatible con la dignidad humana toda situación, que por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que se reconocen a quienes no se consideran en tal situación de inferioridad”²⁷.
71. Con todo, la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos ha referido en diversas ocasiones que “no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana”²⁸. En ese mismo sentido, la Corte Europea de Derechos Humanos, basándose en “los principios que pueden deducirse de la práctica jurídica de un gran número de Estados democráticos”, ha sostenido que sólo es discriminatoria una distinción cuando “carece de justificación objetiva y razonable”²⁹.

²⁴ **Preámbulo.** Todos los hombres nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están por naturaleza de razón y conciencia, deben conducirse fraternalmente los unos con los otros.

Artículo II. Todas las personas son iguales ante la Ley y tienen los derechos y deberes consagrados en esta declaración sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni otra alguna.

²⁵ **Artículo 1.** Los Estados partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Artículo 24. Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

²⁶ Opinión Consultiva OC-4/84, del 19 de enero de 1984. Serie A No. 4, párrafo 55.

²⁷ *Ídem*.

²⁸ *Ibid*.

²⁹ Eur. Court H.R., Case of Willis v. The United Kingdom, Judgment of 11 June, 2002, para. 39; Eur. Court H.R., Case of Wessels-Bergervoet v. The Netherlands, Judgment of 4th June, 2002, para. 42; Eur. Court H.R., Case of Petrovic v. Austria, Judgment of 27th of March, 1998, Reports 1998-II, para. 30; Eur. Court H.R., Case "relating to certain aspects of the laws on the use of languages in education in Belgium" v. Belgium, Judgment of 23rd July 1968, Series A 1968, para. 34.

72. De manera similar, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resaltado que el principio de igualdad permea todo el sistema jurídico y que, de esa manera, resulta incompatible con la Constitución cualquier situación que trate con privilegios a cualquier grupo o que, a la inversa, discrimine a otro grupo de personas³⁰. Con todo, este Alto Tribunal ha señalado que no toda diferencia en el trato hacia una persona o grupo de personas es discriminatoria. Al respecto, esta Corte ha referido que la distinción y la discriminación son términos jurídicamente diferentes: la primera constituye una diferencia razonable y objetiva, mientras que la segunda constituye una diferencia arbitraria que redundaría en detrimento de los derechos humanos³¹. Así, un trato será discriminatorio siempre que la distinción se encuentra injustificada, o en otras palabras si carece de una razón válida desde el punto de vista constitucional³².
73. Ahora bien, cuando el principio de igualdad se materializa en el contenido o en la aplicación de una ley, se le denomina “igualdad ante la ley”. Esta vertiente, se encuentra expresamente prevista en el artículo 24 de la Convención Americana de Derechos Humanos³³, comporta un mandato dirigido al legislador que ordena “*el igual tratamiento a todas las personas en la distribución de los derechos*”³⁴. En esa línea, esta Suprema Corte ha señalado que la *discriminación normativa* se actualiza cuando *dos supuestos de hecho equivalentes* son regulados de forma *desigual* sin que exista una *justificación razonable* para otorgar ese trato diferenciado³⁵.

³⁰ P./J.9/2016 (10ª.) de rubro:

“PRINCIPIO DE IGUALDAD Y NO DISCRIMINACIÓN, ALGUNOS ELEMENTOS QUE INTEGRAN EL PARÁMETRO GENERAL”.

Tesis Aislada Pleno. Localizable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro XXXIV, septiembre de 2016, tomo I, página 112.

³¹ *Ibidem*.

³² 1.a J.87/2015 (10ª), de rubro:

“CONSTITUCIONALIDAD DE DISTINCIONES LEGISLATIVAS QUE SE APOYAN EN UNA CATEGORÍA SOSPECHOSA. FORMA EN QUE DEBE APLICARSE EL TEST DE ESCRUTINIO Estricto”.

Localizable en el Semanario Judicial de la Federación, libro XXV, diciembre de 2015, tomo I, página **109**.

³³ **Artículo 24. Igualdad ante la ley.** Todas las personas son iguales ante la ley. En consecuencia, tienen derecho, sin discriminación, a igual protección de la ley.

³⁴ Acción de Inconstitucionalidad 61/2016.

³⁵ González Beilfuss, Markus, Tribunal Constitucional y reparación de la discriminación normativa, Madrid, CEPC, 2000, p.24

74. Entre las múltiples formas en que puede manifestarse la discriminación normativa, las más comunes son la exclusión tácita y la diferenciación expresa³⁶. Como su nombre lo indica, la *discriminación por exclusión tácita* de un beneficio, tiene lugar cuando un régimen jurídico implícitamente excluye de su ámbito de aplicación a un supuesto 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 colectivo que se encuentra en una situación equivalente.
75. En cambio, la *discriminación por diferenciación expresa*, ocurre cuando el legislador establece dos regímenes jurídicos diferenciados para supuestos de hecho o situaciones equivalentes. En este segundo caso, la exclusión es totalmente explícita, toda vez que el legislador crea un régimen jurídico distinto para ese supuesto de hecho o situación equivalente. De esta manera, quien aduce el carácter discriminatorio de una diferenciación expresa busca quedar comprendido en el régimen jurídico del que es excluido y, en consecuencia, que no se le aplique el régimen jurídico creado para su situación.
76. Así, para examinar violaciones al principio de igualdad debe comprobarse, en primer lugar, que efectivamente el legislador estableció una distinción en la ley, ya sea por exclusión tácita o por exclusión expresa. En segundo lugar, una vez comprobado que existe tal distinción, es necesario establecer si esta se encuentra justificada. Dicha justificación entre las distinciones legislativas que distribuyen cargas y beneficios, se determina a partir de un análisis de la *razonabilidad* de la medida³⁷, también entendido como test de igualdad.
77. Tal y como lo ha sostenido esta Suprema Corte en diversas ocasiones, el test ordinario de igualdad consiste en establecer la legitimidad del fin, debiendo ser la medida, además, adecuada para alcanzar el fin buscado. En ese análisis, el

³⁶ *Ibidem*, pág. 29-30

³⁷ *Ibidem*, p. 37.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 272/2019

juzgador se limita a determinar si existe una relación racional entre el medio elegido por el legislador y el fin que se persigue con la medida³⁸.

78. Sin embargo, este Alto Tribunal también ha resaltado que cuando la distinción se apoya en una “categoría sospechosa”, el test ordinario de igualdad no es suficiente, por lo que resulta necesario efectuar un test estricto³⁹. En estos casos, el juez constitucional deberá aplicar con especial intensidad las exigencias derivadas del principio de igualdad y no discriminación; sometiendo la labor del legislador a un escrutinio especialmente cuidadoso desde el punto de vista del respeto a la garantía de igualdad⁴⁰.

³⁸ En la doctrina norteamericana se identifica a este test como rational basis review. Sullivan M. Kathleen y Gerald Gunther, *Constitutional Law*, New York, Foundation Press, 2010, p. 500.

³⁹ Véase: “IGUALDAD. CRITERIOS QUE DEBEN OBSERVARSE EN EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLATORIAS DE DICHA GARANTÍA”, Novena Época. Instancia: Segunda Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXVII, Junio de 2008, Página: 440 Tesis: 2a. LXXXIV/2008 Tesis Aislada Materia(s): Constitucional; “IGUALDAD. CASOS EN LOS QUE EL JUZGADOR CONSTITUCIONAL DEBE ANALIZAR EL RESPETO A DICHA GARANTÍA CON MAYOR INTENSIDAD”, Novena Época. Instancia: Segunda Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXVII, Junio de 2008, Página: 439, Tesis: 2a. LXXXV/2008, Tesis Aislada Materia(s): Constitucional; “MOTIVACIÓN LEGISLATIVA. CLASES, CONCEPTO Y CARACTERÍSTICAS”, Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXX, Diciembre de 2009 Página: 1255, Tesis: P./J. 120/2009 Jurisprudencia Materia(s): Constitucional; “PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN A EFECTOS DE DETERMINAR LA INTENSIDAD DEL ESCRUTINIO”, Novena Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXXII, Septiembre de 2010 Página: 185, Tesis Aislada Materia(s): Constitucional; “PRINCIPIO DE IGUALDAD. INTERPRETACIÓN CONSTITUCIONAL PARA DETERMINAR SI EN UN CASO PROCEDE APLICAR ESCRUTINIO INTENSO POR ESTAR INVOLUCRADAS CATEGORÍAS SOSPECHOSAS”, Novena Época. Instancia: Primera Sala. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXXII, Septiembre de 2010, Página: 183, Tesis: 1a. CIV/2010 Tesis Aislada Materia(s): Constitucional; “IGUALDAD. CRITERIOS QUE DEBEN OBSERVARSE EN EL CONTROL DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE NORMAS QUE SE ESTIMAN VIOLATORIAS DE DICHA GARANTÍA”, Novena Época. Instancia: Segunda Sala Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXXI, Abril de 2010 Página: 427, Tesis: 2a./J. 42/2010 Jurisprudencia Materia(s): Constitucional; “MATRIMONIO ENTRE PERSONAS DEL MISMO SEXO. AL TRATARSE DE UNA MEDIDA LEGISLATIVA QUE REDEFINE UNA INSTITUCIÓN CIVIL, SU CONSTITUCIONALIDAD DEBE VERIFICARSE EXCLUSIVAMENTE BAJO UN PARÁMETRO DE RAZONABILIDAD DE LA NORMA (ARTÍCULO 146 DEL CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL, REFORMADO MEDIANTE DECRETO PUBLICADO EN LA GACETA OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 29 DE DICIEMBRE DE 2009)”, Novena Época. Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXXIV, Agosto de 2011 Página: 873, Tesis: P. XXIV/2011. Tesis Aislada Materia(s): Constitucional; “CONTROL DEL TABACO. EL ARTÍCULO 16, FRACCIÓN II, DE LA LEY GENERAL RELATIVA NO DEBE SER SOMETIDO A UN ESCRUTINIO DE IGUALDAD INTENSO.” Novena Época. Instancia: Pleno. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXXIV, Agosto de 2011 Página: 24, Tesis: P. VII/2011. Tesis Aislada Materia(s): Constitucional; “ESCRUTINIO DE IGUALDAD Y ANÁLISIS CONSTITUCIONAL ORIENTADO A DETERMINAR LA LEGITIMIDAD DE LAS LIMITACIONES A LOS DERECHOS FUNDAMENTALES. SU RELACIÓN”, Novena Época. Instancia: Pleno Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXXIV, Agosto de 2011 Página: 5, Tesis: P./J. 28/2011, Jurisprudencia, Materia(s): Constitucional.

⁴⁰ “IGUALDAD. CASOS EN LOS QUE EL JUEZ CONSTITUCIONAL DEBE HACER UN ESCRUTINIO ERICTO DE LAS CLASIFICACIONES LEGISLATIVAS (INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 1o. DE

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 272/2019

79. De acuerdo con el criterio de este Alto Tribunal, una distinción está basada en una “categoría sospechosa” cuando se apoya en uno de los criterios enunciados en el último párrafo, del artículo 1º constitucional, a saber: origen étnico, nacionalidad, género, edad, discapacidad, condición social, salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, 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”.
80. Al respecto, esta Suprema Corte ha señalado que la utilización de estas categorías debe analizarse con mayor rigor porque sobre ellas pesa una *sospecha* de inconstitucionalidad. En estos casos, puede decirse que las leyes que las emplean para hacer alguna distinción se ven afectadas por una *presunción de inconstitucionalidad*⁴¹. Con todo, es importante mencionar que la Constitución no prohíbe el uso de categorías sospechosas, lo que prohíbe es su utilización de forma injustificada. El escrutinio estricto de las distinciones basadas en categorías sospechosas garantiza que sólo serán constitucionales aquéllas que tengan una justificación muy robusta.
81. En resumen, la aplicación del test de igualdad supone: 1) determinar si existe una distinción, 2) elegir el nivel de escrutinio que debe aplicarse para analizar dicha distinción, ya sea un test estricto u ordinario, y 3) desarrollar cada una de las etapas que supone el test que se ha elegido.
82. En el caso que nos ocupa, la quejosa alegó que el artículo 267, fracción I, de la Ley de Amparo, al establecer una sanción igual para los servidores públicos – presidente municipal y tesorera– que incumplieron una sentencia de amparo o no la hicieron cumplir, viola el principio de igualdad al tratarlos de manera igual.
83. Al respecto, esta Sala ha opinado que no hay razón que justifique la distinción que invoca la quejosa. Como se precisó en el análisis de la taxatividad de la norma, tanto el incumplimiento de una ejecutoria de amparo o el dejar de

LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS)” Novena Época, Registro: 169877, Primera Sala, Jurisprudencia, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, XXVII, Abril de 2008, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a./J. 37/2008, Página: 175.

⁴¹ Ferreres Comella, Víctor, Justicia constitucional y democracia, 2ª ed., Madrid, CEPC, 2007, pp. 220-243.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 272/2019

cumplirla, que como conducta se puede atribuir a la autoridad responsable, es esencialmente idéntica a la conducta de no hacerla cumplir, que se puede atribuir al superior jerárquico. Pues en ambos casos, estamos ante el incumplimiento del fallo de amparo.

84. Además, como ya se señaló, el artículo 194 de la Ley de Amparo, es categórico en precisar que el superior jerárquico de la autoridad responsable incurre en responsabilidad por falta de incumplimiento de las sentencias en los mismos términos que las autoridades contra cuyos actos se hubiere concedido el amparo.
85. Así, tanto en el caso de las autoridades responsables, como de su superior jerárquico, lo que el legislador pretendió sancionar era el incumplimiento de las sentencias de amparo; lo que justifica que no se dé un trato diferenciado en cuanto a la pena con que se sanciona a ambas autoridades.
86. En ese orden de ideas, queda de manifiesto que no existe en la Ley de Amparo, distinción alguna, tácita o por exclusión expresa, con relación a las autoridades vinculadas con el cumplimiento de una ejecutoria de amparo; ni se justifica el trato desigual por el que pugna la quejosa. Consecuentemente, se concluye que el precepto en estudio no vulnera el principio de igualdad que reclamó la quejosa. En esas condiciones, procede confirmar la sentencia recurrida que negó el amparo solicitado.

IX. DECISIÓN

41. Al advertirse que el estudio realizado por el tribunal colegiado es correcto, esta Primera Sala determina confirmar la sentencia recurrida, en materia de la revisión, que negó la protección constitucional a la quejosa.
42. Por lo antes expuesto, 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, se confirma la sentencia recurrida.

AMPARO DIRECTO EN REVISIÓN 272/2019

SEGUNDO. La Justicia de la Unión no ampara ni protege a la señora Q, en contra del acto y autoridad precisados en la sentencia recurrida y en términos de las consideraciones de la misma.

Notifíquese; con testimonio de esta determinación, devuélvanse los autos relativos al lugar de su origen y, en su oportunidad, archívese el toca como asunto concluido.

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, 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.