AMPARO EN REVISIÓN: 121/2021
RECURRENTE: PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA.

VISTO BUENO
SEÑOR MINISTRO

MINISTRO PONENTE: JORGE MARIO PARDO REBOLLEDO
SECRETARIA: NÍNIVE ILEANA PENAGOS ROBLES
COLABORÓ: HERNÁN ARTURO PIZARRO BALMORI

Ciudad de México. Acuerdo de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación correspondiente a la sesión virtual de […] dos mil veintiuno.

[…]

19. SEXTO. Estudio de fondo. Como se expuso previamente, la materia del presente recurso de revisión se constriñe a revisar el estudio realizado por el Juez de Distrito en torno a la inconstitucionalidad del artículo Séptimo Transitorio del decreto publicado el doce de diciembre de dos mil once en el Diario Oficial de la Federación, en el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación.

20. Vale la pena recordar que el quejoso en el juicio de amparo de origen cuestionó, en esencia, que dicho precepto transitorio era inconstitucional, ya que al prohibir la aplicación del artículo 100 del Código Fiscal de la Federación en su texto vigente, para los delitos que se hubiesen cometido con anterioridad a la entrada en vigor de la reforma fiscal de doce de diciembre de dos mil once en el Diario Oficial de la Federación, ocasionaba una violación al principio de retroactividad

de la ley en su beneficio, previsto en el artículo 14, párrafo primero, de la Constitución Federal y artículo 56 del Código Penal Federal.

21. El Juez de Distrito consideró que le asistía la razón al quejoso, por lo que le concedió el amparo en contra del artículo Séptimo Transitorio del decreto publicado el doce de diciembre de dos mil once en el Diario Oficial de la Federación y en consecuencia contra el acto de aplicación de la norma, a saber, la resolución de once de abril de dos mil dieciséis, dictada por el Juez Primero de Distrito en el Estado de Campeche en la causa penal, en la que se dictó auto de formal prisión por estimarlo probable responsable de la comisión del delito de defraudación fiscal previsto y sancionado en el artículo 108, fracción III, del Código Fiscal de la Federación.

22. Para llegar a la conclusión anterior, el juzgador de amparo consideró que con la reforma de doce de diciembre de dos mil once al artículo 100 del Código Fiscal de la Federación, se redujo el término que tenía la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para formular querella, entre otros, por el delito de defraudación fiscal -imputado al quejoso- previsto en el artículo 108 del mismo ordenamiento legal.

23. Ello, pues el texto anterior establecía dos plazos: **(a)** uno de cinco años computados a partir de la fecha de la comisión del delito, pero **(b)** si antes de transcurrir ese tiempo, la aludida Secretaría tenía conocimiento del delito y del delincuente, contaba con un segundo plazo de tres años, para presentar la querella; lo que permitía que el término para cumplir con ese requisito de procedibilidad pudiera alcanzar, en ciertos casos, poco menos de ocho años; **a diferencia del actual que únicamente contempla un plazo continuo e ininterrumpido de cinco años a partir de la comisión del delito**.

24. Sin embargo, advirtió que en el artículo séptimo transitorio de la reforma fiscal de doce de diciembre de dos mil once, se prohibió la aplicación del artículo 100 del Código Fiscal de la Federación, en su texto actual, para los delitos que se hayan cometido con anterioridad a la entrada en vigor del aludido decreto; lo cual reprimía la posibilidad de aplicar en favor del inculpado la ley que le resulte más favorable, violentando así, en perjuicio del quejoso, el principio de retroactividad de la ley en beneficio del gobernado establecido en el primer párrafo del artículo 14 de la Constitución Federal y el numeral 56 del Código Penal Federal.

25. Inconforme con dicha sentencia, el Presidente de la República interpuso **recurso de revisión** en el que hace valer agravios en contra de las consideraciones del Juez de Distrito; esencialmente, porque a su juicio, no puede aplicarse el principio de retroactividad en beneficio del gobernado, respecto a una norma que es de carácter procesal y por virtud de la cual no se adquiere ningún tipo de derecho. Explica que el plazo contenido en el artículo 100 del Código Fiscal de la Federación - cuya aplicación retroactiva está condicionada por el artículo séptimo transitorio impugnado - únicamente se trata de un término otorgado a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público para que esta pueda formular querella y que a su vez se ejerza acción penal, es decir, no se trata de una norma que reforma un tipo penal o que reduce la penalidad de este, por lo que no es posible la aplicación retroactiva.

26. Esta Primera Sala considera que los argumentos hechos valer por el Presidente de la República son **infundados** y por lo tanto debe confirmarse la sentencia dictada en el juicio de amparo ********** del índice del Juzgado Segundo de Distrito en el Estado de Campeche.

27. Para abordar la problemática que se desprende del presente asunto es necesario referir la doctrina constitucional de este Alto Tribunal en torno a **(1)** la prescripción en materia penal y **(2)** el principio de retroactividad de la ley en beneficio de los gobernados, para **(3)** posteriormente proceder al análisis de constitucionalidad del artículo Séptimo Transitorio del decreto publicado el doce de diciembre de dos mil once en el Diario Oficial de la Federación, en el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación.

A. La prescripción en materia penal.

28. Esta Primera Sala, al resolver el **amparo directo en revisión 961/2017**[1] -retomando en mucho lo dicho en la sentencia de la **contradicción de tesis 104/2007**[2]- determinó que la prescripción en materia penal es la autolimitación que el propio Estado se impone para perseguir las conductas que pueden constituir delitos o bien ejecutar las penas impuestas a los sujetos activos de los mismos en una sentencia firme, debido al tiempo transcurrido.

29. Asimismo, dijo que para algunos doctrinarios la prescripción penal se entiende como el fenómeno jurídico penal por el que, debido al simple transcurso del tiempo, se limita la facultad represiva del Estado, al impedírsele el ejercicio de la acción persecutoria o la ejecución de las sanciones impuestas[3] al limitar la potestad persecutora del estado por el transcurso del tiempo.

---

[1] Resuelto el diez de enero de dos mil dieciocho por unanimidad de votos de los Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (Ponente), José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo, quien se reservó su derecho a formular voto concurrente, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y la Presidenta de la Primera Sala Norma Lucía Piña Hernández.
[2] Resuelta el veintiocho de mayo de dos mil ocho, por mayoría de cuatro votos de los Ministros José de Jesús Gudiño Pelayo, Juan N. Silva Meza, Olga Sánchez Cordero de García Villegas (Ponente) y Sergio A. Valls Hernández, en contra del emitido por el Ministro José Ramón Cossío Díaz.
[3] Vela Treviño, Sergio, La prescripción en materia penal, Editorial Trillas, Primera reimpresión, 1985, México, pp. 57.s

30. De esta manera, la prescripción se encuentra relacionada con la persecución de los hechos que pueden constituir delitos o la ejecución de las sanciones legalmente impuestas.

31. La prescripción en el ámbito penal se puede configurar respecto de la acción penal y de la pena. La primera se refiere a la pretensión punitiva del Estado, la cual se extingue por el transcurso del tiempo y produce sus efectos, de oficio, es decir, sin que la alegue el interesado; opera antes del ejercicio de la acción penal por el Ministerio Público y durante el procedimiento en virtud de haber transcurrido los plazos legales para su operancia sin que el Ministerio Público haya hecho uso del imperativo que constitucionalmente le compete para perseguir delitos, conforme a lo dispuesto en el artículo 21 de la Constitución Federal, cualquiera que sea la causa de su inactividad, o bien cuando una vez ejercida la acción penal y consignada ante el juez correspondiente, el procedimiento se suspende al sustraerse el inculpado de la acción de la justicia.

32. Puede ser igualmente decretada por el juez cuando, no obstante haber transcurrido los términos de la ley para su operancia, el Ministerio Público, sin advertirlo, ha ejercido la acción penal, ya que en tal caso el fenómeno que extingue la acción se ha producido antes de deducir aquélla, siendo competencia del órgano jurisdiccional declarar la prescripción de la acción penal y consiguientemente sobreseer en la causa.

33. En cambio la prescripción de la pena constituye una forma de extinción de la “responsabilidad penal”, la cual opera por el simple transcurso del tiempo, se trata, de un obstáculo procesal para la

ejecución de la pena o medida de seguridad impuesta, ya que habiéndose condenado ejecutoriadamente por un delito, al sentenciado la prescripción opera como un medio que impide su ejecución, así el fenómeno de la prescripción de la pena o medida de seguridad trae como consecuencia la inejecución de la impuesta en la sentencia, por el solo transcurso del tiempo señalado en la ley.

34. La figura de la prescripción en el ámbito penal obedece a diversos fines como son: que por el paso del tiempo la actividad represiva del Estado pierda su función de servir como medio adecuado para lograr la intimidación que equivale a una forma de prevención y, en vista de ello, se impone el propio Estado la limitación para perseguir y sancionar los hechos delictuosos, toda vez que la pena como tal ha perdido su eficacia al perder su carácter intimidatorio.

35. Otro motivo que justifica la existencia de la prescripción, consiste en que transcurrido el tiempo, las pruebas que eventualmente pueden servir para fundamentar una condena, desaparecen, o bien se diluyen las que acreditan la inocencia de los acusados, además de que después de cierto tiempo el juicio que se realice respecto de un caso concreto, no posee el contenido de certeza indispensable y ello trae efectos negativos en la administración y la impartición de justicia, al romper el equilibrio entre las partes, dejando en posible desventaja al inculpado quien, sólo habrá de enfrentarse al aparato represivo del Estado. Este motivo, busca guardar un equilibrio, pues pretende colocar a las partes acusadora y acusada en un equilibrio permanente ante el Juez.

36. Este motivo que justifica la existencia de la prescripción radica en la dificultad de que la prueba perdure durante un lapso de tiempo considerable y se refiere u opera únicamente respecto a la prescripción de la acción persecutoria para determinar si un hecho es o no

constitutivo de delito y, en todo caso, si un determinado sujeto es o no responsable, mientras que no tiene razón de ser en cuanto a la prescripción de la sanción impuesta en sentencia firme, es decir en la ejecución de la sentencia.

37. Ahora bien, las razones antes expuestas respecto de la prescripción se complementan con una de mayor relevancia y entidad, que consiste en darle certeza jurídica al gobernado, de que en determinado tiempo ya no será objeto de persecución por parte del Estado o del cumplimiento de una sanción por él impuesta.

38. La finalidad de dar al ciudadano seguridad jurídica obedece a la necesidad de la tranquilidad que da la limitación de la actividad del Estado, toda vez que no es posible que el gobernado esté indefinidamente sujeto a la zozobra que implica el saber que en cualquier momento puede ser privado de su libertad, así aun cuando aparentemente el posible sujeto activo de una conducta tipificada como delito se vea beneficiado con la figura de la prescripción, en realidad al tratarse de una forma de autolimitación del propio Estado realmente a la larga resulta favorecida la sociedad cuando sus integrantes no ven en el sistema represivo una constante causa de intranquilidad, sino como uno de los medios para lograr una reintegración a la convivencia social. De esta manera realmente la prescripción de la acción penal y el poder sancionador del Estado, **constituyen una limitante para éste a favor de la esfera de derechos de los gobernados**.

39. En la misma línea que los precedentes anteriores, al resolverse el **amparo en revisión 565/2016**[4], esta Primera Sala recordó que la

[4] Resuelto en sesión de seis de marzo de dos mil diecinueve, por mayoría de tres votos de los Ministros Luis María Aguilar Morales, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Juan Luis González Alcántara Carrancá, en contra de los emitidos por el Ministro Pardo Rebolledo y la Ministra Piña Hernández.

prescripción penal ha sido entendida por la Suprema Corte como la determinación de un plazo establecido en la ley para tener por extinguida la acción punitiva del Estado.

40. En el citado precedente se destacó que la figura de la prescripción en el ámbito penal obedece principalmente a que por el paso del tiempo la actividad represiva del Estado pierde su función de servir como medio adecuado para lograr la intimidación que equivale a una forma de prevención y, en vista de ello, se impone el propio Estado la limitación para perseguir y sancionar los hechos delictuosos.

41. Además, se señaló que la existencia de la prescripción se justifica, entre otras razones, porque después de cierto tiempo el juicio que se realice respecto de un caso concreto no posee el contenido de certeza indispensable y ello trae efectos negativos en la administración y la impartición de justicia, al romper el equilibrio entre las partes, dejando en posible desventaja al inculpado quien sólo habrá de enfrentarse al aparato represivo del Estado.

42. Se puso de relieve que, a la luz del derecho a la seguridad jurídica de quienes enfrentan una acusación penal, es necesaria la regla de prescripción a fin de se tenga la certeza que en determinado tiempo no será objeto de persecución por parte del Estado. Y que, la finalidad de dar al ciudadano seguridad jurídica obedece a la necesidad de la tranquilidad que da la limitación de la actividad del Estado, toda vez que no es posible que el gobernado esté indefinidamente sujeto a la zozobra que implica el saber que en cualquier momento puede ser privado de su libertad.

43. En aquel asunto también se dijo que aun cuando, aparentemente, el posible sujeto activo de una conducta tipificada como delito <u>se vea beneficiado con la figura de la prescripción</u>, en realidad, al

tratarse de una forma de autolimitación del propio Estado, **realmente a la larga resulta favorecida la sociedad cuando sus integrantes no ven en el sistema represivo una constante causa de intranquilidad, sino como uno de los medios para lograr una reintegración a la convivencia social**.

44. De esa forma, esta Primera Sala fue enfática —*como se había venido haciendo en los precedentes anteriormente referidos*[5]— **en establecer que la prescripción de la acción penal no es tanto un privilegio del probable responsable, sino que constituye una limitante para el Estado, a favor de la esfera de derechos de los gobernados**.

45. La consideración medular de dicha línea argumentativa es que la prescripción, más que un derecho procedimental o beneficio para el inculpado, constituye una sanción para el Estado en cuanto a su facultad de investigar y perseguir los delitos.

46. De esta manera, si el derecho o la acción no se ejercen dentro del término legal, el Estado pierde esa potestad, y tiene como resultado la extinción de la acción penal y sus consecuencias.[6]

47. Así, se recalcó, la prescripción implica la pérdida para el Estado de su *ius puniendi* como resultado de la ineficacia de su acción persecutora; lo que se traduce en la extinción de la responsabilidad

---

[5] Lo cual, como se dijo, es algo que se ha venido sosteniendo desde la **contradicción de tesis 104/2007**, resuelta el veintiocho de mayo de dos mil ocho, por mayoría de cuatro votos de los Ministros José de Jesús Gudiño Pelayo, Juan N. Silva Meza, Olga Sánchez Cordero de García Villegas (Ponente) y Sergio A. Valls Hernández, en contra del emitido por el Ministro José Ramón Cossío Díaz; y que se retomó en el **amparo directo en revisión 961/2017**, fallado por mayoría de tres votos de los Ministros Luis María Aguilar Morales, Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena y Juan Luis González Alcántara Carrancá, en contra de los emitidos por el Ministro Pardo Rebolledo y la Ministra Piña Hernández.

[6] Amparo directo en revisión 7234/2016, fallado por esta Primera Sala por unanimidad de votos el 16 de agosto de 2017.

penal del inculpado derivada de la comisión del delito y, en su caso, de la correspondiente pena impuesta.[7]

48. Por otro lado, se recordó que el legislador cuenta con facultades para designar cuáles serán las formalidades que rijan el procedimiento, así como los plazos y términos para la procedencia de una acción, lo cual tiene aplicación en relación con el ejercicio de la acción penal y encuentra su justificación en la necesidad de que en los procedimientos legales exista equilibrio en el ejercicio de los distintos derechos de las partes.

49. En ese sentido, la prescripción no conlleva una transgresión al derecho humano de acceso efectivo a la justicia —de las víctimas—, pues el establecimiento de los plazos que en su caso imponen los legisladores tiene como fin último que no quede expedita indefinidamente la acción persecutoria del Estado, lo que encuentra su justificación, como ya se dijo, en el derecho a la certeza jurídica de que deben gozar todos los gobernados.[8]

50. Ahora bien, es importante aclarar, que no se desconoce que pueden suscitarse casos en los que el establecimiento de la prescripción de la acción penal sí pudiere llegar a ser transgresora del derecho humano de acceso a la justicia, pues como lo reconoció la Primera Sala al resolver los **amparos directos en revisión 2597/2015**[9] **y 7234/2016**[10],en el ámbito del derecho internacional existen ilícitos

---

[7] Primera Sala, amparo directo en revisión 2597/2015, fallado por unanimidad de cuatro votos el 21 de octubre de 2015.
[8] *Ídem*.
[9] Resuelto el veintiuno de octubre de dos mil quince por unanimidad de cuatro votos de los señores Ministros: Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo (Ponente), Olga Sánchez Cordero de García Villegas, quien se reserva el derecho de formular voto concurrente y Presidente Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Estuvo ausente el Ministro José Ramón Cossío Díaz.
[10] Resuelto en la sesión de dieciséis de agosto de dos mil diecisiete, por unanimidad de cinco votos de los Señores Ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, Jorge Mario Pardo Rebolledo (Ponente), Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, y Presidenta Norma Lucía Piña Hernández.

respecto de los que se ha declarado su imprescriptibilidad; como es el caso de los crímenes de guerra y de los crímenes de lesa humanidad; por lo que, cuando en un asunto se encuentren en conflicto los derechos humanos del procesado y las víctimas**, se deberá realizar, en todo caso, la ponderación de derechos correspondientes** a efecto de lograr una solución justa en los casos concretos.

51. Además -continuando con lo mencionado en el **amparo en revisión 565/2016**- también existen reglas y previsiones especiales que ponen limite a la prescripción, por ejemplo las que periten la interrupción de la misma; aunque, por regla general, el plazo de la prescripción debe verse en términos de reglas cerradas y fatales, pues ello impacta de manera favorable a las partes -tanto quien enfrenta la acción de la justicia como las víctimas-, ya que están en posibilidad de saber a qué atenerse en cuanto a los plazos fatales y a la necesidad de exigir de las autoridades que las investigaciones se desarrollen de manera adecuada, con el impulso de las diligencias que efectivamente conduzcan a hacer efectivo el acceso a la justicia.

52. Y en esa lógica se subrayó que los plazos prescriptivos son topes máximos pero que, en todo caso, el Ministerio Público –como órgano investigador– está obligado a conducir las investigaciones con la debida diligencia y atendiendo a estándares de plazo razonable para garantizar los derechos de las víctimas.

53. Finalmente, con relación a la prescripción del derecho a formular querella, esta Primera Sala al resolver la **contradicción de tesis 158/2011**[11] que la querella es un presupuesto de procedibilidad o

[11] Resuelta el veintiséis de octubre de dos mil once, por mayoría de cuatro votos de los Señores Ministros Jorge Mario Pardo Rebolledo, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia, Olga Sánchez Cordero de García Villegas (Presidenta) y Arturo Zaldívar Lelo de Larrea (Ponente), en contra del emitido por el señor Ministro José Ramón Cossío Díaz quien formulará voto particular.

condición mínima para que el Ministerio Público investigue los hechos presumiblemente delictivos y, en su momento, ejerza la acción penal; en ese tenor, la doctrina sostiene que, en términos generales, la querella se exige en aquellos delitos que interesan más al aún particular ofendido que a la sociedad.[12]

54. Por ello, en delitos que son perseguibles por querella, sin la presentación de denuncia de la parte ofendida o de la víctima no es legalmente factible que el Ministerio Público inicie la investigación y, menos aún, que en su caso ejerza acción penal.

B. El principio de retroactividad de la ley en beneficio de los gobernados.

55. El artículo 14, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece el principio de irretroactividad en perjuicio de persona alguna:

> *Artículo 14. A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.*
> *[…]*

56. Si bien, dicho principio está cifrado en términos de *irretroactividad*, tiene una dimensión particular en materia penal, consistente, justamente, en la obligación de *aplicar retroactivamente* la ley penal más favorable.

57. En ese mismo sentido, el artículo 9 de la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos dice:

---

[12] *Cfr***.** Vela Treviño, Sergio, *La prescripción en materia penal*, 2ª. Edición, México: Editorial Trillas, S.A.1990 (reimpresión 2007), página 347.

> *Artículo 9. Principio de Legalidad y de Retroactividad. Nadie puede ser condenado por acciones u omisiones que en el momento de cometerse no fueran delictivos según el derecho aplicable. Tampoco se puede imponer pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito. Si con posterioridad a la comisión del delito la ley dispone la imposición de una pena más leve, el delincuente se beneficiará de ello.*

58. Con relación a lo anterior, conviene recordar lo señalado por esta Primera Sala en los amparos en revisión 2270/2009[13], 2247/2009[14], 2265/2009[15], 2269/2009[16] y 32/2010[17], en donde se ha sostenido que el ordenamiento jurídico no permanece inmutable en el devenir del tiempo y mientras unas leyes se extinguen, otras nuevas surgen para servir a las transformaciones de las exigencias de la sociedad.

59. Hay pues, una sucesión de leyes penales cuando un hecho se regula por una ley nueva donde describe un tipo legal no definido antes, cuando se deja de considerar delictiva una conducta, o se **modifica de algún modo la descripción o la punibilidad** de las acciones humanas.

60. Así, la aplicación de la modificación de una norma penal puede afectar **<u>la acción pública para perseguir un delito</u>** o la pena que se imponga por la comisión de éste.

61. Por tanto, como se dijo en aquellos precedentes, cuando **se**

---

[13] Amparo en revisión 2270/2009, resuelto el veinticuatro de febrero de dos mil diez, por unanimidad de cinco votos.
[14] Amparo en revisión 2247/2009, resuelto el diez de marzo de dos mil diez, por unanimidad de cinco votos.
[15] Amparo en revisión 2265/2009, resuelto el diez de marzo de dos mil diez, por unanimidad de cinco votos.
[16] Amparo en revisión 2269/2009, resuelto el diez de marzo de dos mil diez, por unanimidad de cinco votos.
[17] Amparo en revisión 32/2010, resuelto el diez de marzo de dos mil diez, por unanimidad de cinco votos.

modifican las condiciones de la acción pública para perseguir penalmente un hecho, o bien la duración de la pena que se imponga por él, surge lo conocido por la doctrina como el principio de la retroactividad benigna o en beneficio del gobernado.

62. De ahí que, se señaló que si un individuo cometió un delito estando vigente una ley sustantiva con base en la cual se ejercitó en su contra la acción penal, y con posterioridad se promulga una nueva ley que prevé una pena menor para el mismo delito, o según la cual, el acto considerado por la ley antigua como delito deja de tener tal carácter, o bien se modifican las circunstancias para su persecución, el individuo tiene el derecho, constitucionalmente protegido a que se le aplique retroactivamente la nueva ley, aun cuando todavía no haya sido sentenciado, pues una ley puede ser más benigna que otra, no sólo porque imponga al mismo hecho delictuoso, sin distinción de los elementos que lo constituyen, una pena menor; sino porque pueden variar las condiciones de su proceso, por calificaciones y criterios sobre la gravedad del hecho, **las condiciones para el ejercicio de la acción penal, si se reduce el término para la prescripción, etcétera.**

63. Así pues, esta Primera Sala estima que la procedencia de la aplicación retroactiva de la ley puede ser en beneficio del gobernado, sea que tenga el carácter de indiciado, procesado o sentenciado, conforme al artículo 14 constitucional, así como el artículo 56 del Código Penal Federal[18].

64. En contraste con lo anterior, también se ha dicho que en los

[18] ARTÍCULO 56.- Cuando entre la comisión de un delito y la extinción de la pena o medida de seguridad entrare en vigor una nueva ley, se estará a lo dispuesto en la más favorable al inculpado o sentenciado. La autoridad que esté conociendo del asunto o ejecutando la sanción, aplicará de oficio la ley más favorable. Cuando el reo hubiese sido sentenciado al término mínimo o al término máximo de la pena prevista y la reforma disminuya dicho término, se estará a la ley más favorable. Cuando el sujeto hubiese sido sentenciado a una pena entre el término mínimo y el término máximo, se estará a la reducción que resulte en el término medio aritmético conforme a la nueva norma.

asuntos de naturaleza civil, en donde existe una contienda entre partes iguales, la aplicación benéfica para una de las partes resulta contraria al texto constitucional, en la medida que se genera un desequilibrio procesal entre los contendientes, como ya sostuvo este Alto Tribunal en el amparo directo en revisión 1057/2010[19].

65. De dicho asunto derivó la tesis aislada de rubro ***"APLICACIÓN RETROACTIVA DE UNA LEY EN BENEFICIO. NO OPERA EN CONTIENDAS DE NATURALEZA CIVIL**."*[20]

66. No obstante, se reitera, en el ámbito penal, la aplicación retroactiva en beneficio del imputado o sentenciado deberá analizarse tomando en consideración que no se trata de una contienda privada, sino del enfrentamiento de la persona al poder punitivo estatal, en el que también se pueden afectar los derechos de las víctimas y por ello, deberá realizarse la ponderación de derechos respectiva.

C. Análisis del artículo Séptimo Transitorio del decreto publicado el doce de diciembre de dos mil once en el Diario Oficial de la Federación, en el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación.

67. Bajo el contexto anterior, conviene recordar que por virtud del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el doce de diciembre de dos mil once, se modificó, entre otros preceptos, el artículo 100 del Código Fiscal de la Federación en los términos siguientes:

---

[19] Resuelto el 10 de agosto de 2011, por mayoría de 4 votos de los Ministros: Jorge Mario Pardo Rebolledo, José Ramón Cossío Díaz, Guillermo I. Ortiz Mayagoitia (Ponente) y Presidente Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. En contra del voto emitido por la Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas.

[20] Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro I, Octubre de 2011, página 1064. Tomo 2. Tesis: 1a. CCIV/2011 (9a.).

Texto del Código Fiscal de la Federación antes de la reforma	**Texto del Código Fiscal de la Federación después de la reforma**
Artículo 100. La acción penal en los delitos fiscales perseguibles por querella, por declaratoria y por declaratoria de perjuicio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, prescribirá en tres años contados a partir del día en que dicha Secretaría tenga conocimiento del delito y del delincuente; y si no tiene conocimiento, en cinco años que se computarán a partir de la fecha de la comisión del delito. En los demás casos, se estará a las reglas del Código Penal aplicable en materia federal.	Artículo 100. El derecho a formular la querella, la declaratoria y la declaratoria de perjuicio de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público precluye y, por lo tanto, se extingue la acción penal, en cinco años, que se computarán a partir de la comisión del delito. Este plazo será continuo y en ningún caso se interrumpirá.

68. De lo transcrito con anterioridad se advierte que en el artículo 100 del Código Fiscal de la Federación se redujo el plazo que tiene la Secretaría de Hacienda para formular querella ante el Ministerio Público.

69. En efecto, antes de la reforma de doce de diciembre de dos mil once la Secretaría de Hacienda y Crédito Público contaba con dos plazos para formular querella, a saber **(1)** uno de cinco años computados a partir de la fecha de la comisión del delito; y **(2)** otro de tres años contados a partir del día en que dicha Secretaría tuviera conocimiento del delito y del delincuente. Lo anterior, como fue advertido por el Juez de Distrito, permitía a la Secretaría de Hacienda contar con un plazo de hasta casi ocho años, pues si antes de transcurridos los primeros cinco años tenía conocimiento del delito y del probable responsable, se activaba el segundo plazo de tres años.

70. No obstante, dicho plazo se modificó, pues con la reforma al Código Fiscal de la Federación de doce de diciembre de dos mil once se cambió el contenido del artículo 100 para establecer un único plazo

> de cinco años que se computarán a partir de la comisión del delito. Además, dicho plazo será continuo y en ningún caso se interrumpirá.

71. Sin embargo, en el decreto de doce de diciembre de dos mil once, se limitó la aplicación del reformado artículo 100 del Código Fiscal de la Federación reformado, como se advierte a continuación:

> *SÉPTIMO.- Para los delitos previstos en el Código Fiscal de la Federación que se hayan cometido con anterioridad a la entrada en vigor del presente Decreto se aplicarán los plazos de prescripción y las reglas de cómputo de los mismos, previstos en las disposiciones vigentes al momento en que se hubieren llevado a cabo, por lo que para ellos se seguirá considerando como la fecha en la que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público toma conocimiento del delito y del delincuente la de la emisión del Dictamen Técnico Contable elaborado por el Servicio de Administración Tributaria.*

72. En efecto, se observa que legislador federal limitó la aplicación del artículo 100 del Código Fiscal de la Federación pues señaló que los delitos previstos en el Código Fiscal de la Federación que se hubieren cometido con anterioridad a la entrada en vigor del decreto de reforma, les serían aplicables los plazos de prescripción y las reglas de cómputo de estos, previstos en las disposiciones vigentes al momento en que se hubieren llevado a cabo.

73. Pues bien, precisado lo anterior, esta Primera Sala considera que contrario a lo argumentado por la autoridad responsable en su escrito de agravios, el precepto Séptimo Transitorio del decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el doce de diciembre de dos mil once en materia fiscal **sí resulta inconstitucional pues impide aplicar a favor del imputado la legislación que resulta más favorable, impidiendo así el principio de retroactividad de la ley en beneficio del**

gobernado, que establece el artículo 14 de la Constitución Federal, en su primer párrafo.

74. Además, también son **infundados** los argumentos del Presidente de la República en el sentido de que el principio de retroactividad en beneficio del gobernado únicamente es aplicable a normas sustantivas, específicamente aquellas que modifican un tipo penal o que reducen la penalidad de este.

75. Lo anterior es así, pues como ha quedado expuesto a lo largo de la presente resolución, esta Primera Sala ha señalado en múltiples precedentes que el principio de retroactividad en favor del gobernado no únicamente tiene lugar cuando se modifican los elementos del tipo penal o la penalidad de un delito, **sino también cuando se modifican las condiciones de la acción pública para perseguir penalmente un hecho**. De ahí que cuando se modifican las circunstancias para la persecución de un delito, el individuo tiene el derecho constitucionalmente protegido a que se le aplique retroactivamente la nueva ley, aun cuando todavía no haya sido juzgado.

76. En vista de lo anterior, como lo señaló el Juez de Distrito en la sentencia recurrida, es inconstitucional el artículo Séptimo Transitorio del decreto de reforma fiscal de doce de diciembre de dos mil once, ya que al prohibir la aplicación del artículo 100 del Código Fiscal de la Federación en su texto vigente, para los delitos que se hubiesen cometido con anterioridad a la entrada en vigor de la reforma, ocasiona una violación al principio de retroactividad de la ley en beneficio de los gobernados, previsto en el artículo 14, párrafo primero, de la Constitución Federal y artículo 56 del Código Penal Federal.

77. Finalmente, no se pasa por alto que en los casos de delitos fiscales- *como ocurre en el presente asunto*- la afectación la sufre el

propio Estado; siendo que si bien la ley le otorga el carácter de víctima -*y le encomienda su defensa a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público*- en términos del artículo 92 del Código Fiscal de la Federación[21], no menos cierto es que como lo ha resuelto esta Primera Sala[22], en la tramitación de los procedimientos del orden penal, dicha Secretaría actúa auspiciada por el imperio y autoridad que le concede la citada normatividad, lo que **se traduce en la realización de una función pública relacionada con el cobro de contribuciones que tiene a su cargo**. De ahí, que es inconcuso que las modificaciones de las condiciones para que se inicie la acción pública en materia de investigación y persecución de delitos del Estado, están sujetas al devenir de los cambios jurídicos, y por ende puede aplicarse una ley posterior cuando es más benéfica para el gobernado.

78. Por el contrario, como se ha venido adelantando, en aquellos casos en que con la comisión de un delito se afecte a personas en lo individual y tengan el carácter de víctimas, a quienes deben respetárseles sus derechos humanos reconocidos en la Constitución Federal y en los tratados internacionales de los que México es parte; deberá realizarse un análisis distinto ponderando los derechos tanto de tales víctimas como las de los propios imputados en los términos que ya se ha señalado.

---

[21] Artículo 92.- La Secretaría de Hacienda y Crédito Público tendrá el carácter de víctima u ofendida en los procedimientos penales y juicios relacionados con delitos previstos en este Código. Los abogadoshacendarios podrán actuar como asesores jurídicos dentro de dichos procedimientos.
[…]

[22] Concretamente al resolverse el **amparo en revisión 698/2018**, el nueve de enero de dos mil diecinueve, la Primera Sala determinó, entre otras cuestiones, que la Secretaría de Hacienda en la tramitación de los procedimientos del orden penal, aun siendo víctima, actúa auspiciada por el imperio y autoridad que le concede la citada normatividad, lo que se traduce en la realización de una función pública relacionada con el cobro de contribuciones. Por lo tanto, su actuación en el proceso penal no la endereza en defensa de su propio patrimonio, sino el del Estado.

79. En esas condiciones, como se indicó, lo procedente es **confirmar** la sentencia recurrida y conceder el amparo federal al quejoso en el presente juicio de amparo.

80. SEXTO. Reserva de jurisdicción. Se reserva jurisdicción al Tribunal Colegiado del Trigésimo Primer Circuito a efecto de que se pronuncie sobre los restantes planteamientos de legalidad hechos valer por el Presidente de la República en su recurso de revisión.

81. Por lo expuesto y fundado, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, resuelve:

82. PRIMERO. En la materia de la revisión, competencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, se confirma la sentencia recurrida.

83. SEGUNDO. La Justicia de la Unión ampara y protege **********, en contra del artículo Séptimo Transitorio del decreto publicado el doce de diciembre de dos mil once, en el Diario Oficial de la Federación en el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones del Código Fiscal de la Federación.

84. TERCERO. Se reserva jurisdicción al Tribunal Colegiado del Trigésimo Primer Circuito en los términos precisados en el último considerando de esta ejecutoria.

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

“En términos de lo previsto en los artículos 113 y 116 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 110 y 113 de la Ley Federal de Transparencia y

Acceso a la Información Pública; y el Acuerdo General 11/2017, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicado el dieciocho de septiembre de dos mil diecisiete en el Diario Oficial de la Federación, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que se encuentra en esos supuestos normativos".